PROSIDING

Seminar Nasional & Call For Papers 2019

PEMBANGUNAN HUKUM BERKARAKTER PANCASILA DALAM RANGKA GLOBALISASI EKONOMI DI ERA INDUSTRI 4.0

SURAKARTA, 31 AGUSTUS 2019

MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA

Prosiding Seminar Nasional & Call For Papers 2019
PEMBANGUNAN HUKUM BERKARAKTER PANCASILA DALAM RANGKA GLOBALISASI EKONOMI DI ERA INDUSTRI 4.0

SURAKARTA, 31 AGUSTUS 2019

MAGISTER HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA

REVIEWERS:
Prof. Dr. Hartiwiningsih, S.H., M.Hum,
Dr. Hari Purwadi, S.H., M.Hum,
Dr. Mohammad Jamin, S.H., M.Hum,
Dr. Lego Karjoko. S.H., M.H.

Tata Letak : Tim ASA GRAFIKA SOLO
Design Sampul : Jaka Susanta

Preminary : xii
Jumlah Halaman Isi : 690
Ukuran Kertas : 17.5 × 25 cm
Gambar Sampul : www.freepict.com

Cetakan Tahun 2019
ISBN 978-602-6363-97-8

Hak Cipta © Pada Penerbit.
Hak Cipta dilindungi Oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 dilarang memperbanyak atau memperluas dalam bentuk apapun dari penulis atau penerbit.

Diterbitkan oleh:
Program Magister Hukum
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Dicetak:
CV. INDOTAMA SOLO
Penerbit & *Supplier Bookstore*
Jl. Pelangi Selatan, Kepuhsari, Perum PDAM,
Mojosongo, Jebres, Surakarta 57127
Telp. 0851 0282 0157, 0812 1547 055, 0815 4283 4155
E-mail: hanifpustaka@gmail.com, pustakahanif@yahoo.com
Anggota IKAPI No. 165/JTE/2018

KATA SAMBUTAN

Indonesia memiliki sistem hukum yang khas yakni sistem hukum yang dijiwai oleh ideologi negara Pancasila. Pancasila merupakan ideologi yang lahir dan digali dari nilai kearifan bangsa. Pancasila sebagai ideologi yang tidak lekang oleh waktu menjadi modal utama di tengah derasnya arus revolusi industri dan globalisasi. Revolusi industri dan globalisasi seakan menjadi satu kesatuan yang tak terlepas dari kehidupan masyarakat saat ini. Hukum yang bernafas Pancasila harus menjadi landasan yang kuat agar Indonesia mampu memasuki Revolusi Industri dengan baik, untuk itulah pembangunan hukum berkarakter Pancasila menjadi *key of solution* yang tak bisa ditawar. Membangun hukum artinya membangun suatu tata hukum, beserta perangkat yang berkaitan dengan tegaknya kehidupan tata hukum tersebut. Sistem hukum memiliki seperangkat hukum tertulis dan hukum tidak tertulis yang berlaku dalam suatu tempat tertentu. Ketika hukum berlaku pada suatu masyarakat haruslah mencerminkan nilai social (*social values*) dan pandangan hidup masyarakatnya. Oleh karena itu membangun hukum di Indonesia bukanlah hanya berdasar paham hukum yang universal dan global melainkan tetap bersumber pada paham yang berkembang di masyarakat agar hukum yang berlaku tidak teralienasi dengan *way of life* bangsa.

Mengingat pentingnya pembangunan hukum berkarakter Pancasila di tengah derasnya revolusi industri dan globalisasi, maka Program Studi Magister Hukum Universitas Sebelas Maret menyelenggarakan Seminar Nasional dengan tema Pembangunan Hukum Berkarakter Pancasila dalam Rangka Globalisasi Ekonomi di Era Industri 4.0, dengan menghadirkan para pakar dan praktisi yang sangat kompeten antara lain Dr. Anwar Usman, S.H.,M.H (Ketua Mahkamah Konstitusi), Prof. Dr. Sudjito, S.H.,M.Si (Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada), Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum (Guru Besar HTN Universitas Islam Indonesia), Prof. Dr. Adi Sulistyono, S.H.,M.H. (Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret).

Pemikiran dan pandangan para narasumber kunci dalam seminar tersebut telah diperkaya melalui paper dari para peserta *Call for Papers* dengan pembahasan yang telah difokuskan secara spesifik dan mendalam. Semua paper pembicara dan pemakalah dipublikasikan dalam Prosiding Seminar Nasional yang diharapkan akan menjadi referensi pemikiran hokum yang aktual di Indonesia.

Sebagai Kepala Program Studi Magister Hukum Universitas Sebelas Maret, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Pimpinan Universitas dan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret yang telah memberikan kesempatan untuk menyelenggarakan Seminar Nasional dan *Call for Papers* tersebut. Tidak lupa, saya menyampaikan terima kasih kepada para mahasiswa Program Studi Magister Hukum Universitas Sebelas Maret yang telah bekerjasama dalam penyelenggaraan Seminar Nasional dan *Call for Papers* serta penerbitan Prosiding ini. Secara khusus, saya menyampaikan terima kasih kepada Dr. Isharyanto, S.H.,M.Hum telah menjadi moderator dan para *reviewer* makalah peserta Call for Papers. Pada akhirnya, tiada kesempurnaan hakiki kecuali kesempurnaan Allah SWT. Semoga prosiding ini memberi manfaat bagi pengembangan kajian hukum di Indonesia.

Surakarta, 31 Agustus 2019
Kaprodi Magister Hukum

Dr. Mohammad Jamin, SH.,MHum.

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan ke hadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan hidayahnyayang telah diberikan kepada kita semua, sehingga buku Prosiding Seminar Nasional dan Call For Papers tanggal 31 Agustus 2019 yang diselenggarakan oleh Mahasiswa Pascasrjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret angkatan 2017 dan 2018 dapat diterbitkan.

Buku Prosiding tersebut memuat sejumlah artikel hasil penelitian yang telah dilakukan oleh para peserta yang dikumpulkan dan ditata oleh tim dalam kepanitiaan Seminar Nasional dan Call for Papers. Dalam kesempatan ini, saya selaku ketua panitia penyelenggara Seminar Nasional dan Call For Papers bertemakan "Pembangunan Hukum Berkarakter pancasila Dalam Rangka Globalisasi Ekonomi Di Era Industri 4.0" ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Sebelas Maret Surakarta Prof. Dr. Jamal Wiwoho, S.H., M.Hum. yang telah memfasilitasi seluruh kegiatan Seminar Nasional dan Call For Papaers ini.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
   Prof. Dr. I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, S.H., M.M. yang telah memfasilitasi seluruh kegiatan Seminar Nasional dan Call For Papers ini.
3. Kaprodi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret
   Dr. Mohammad Jamin, S.H., M.Hum. yang telah memfasilitasi selurh kegiatan Seminar Nasional dan Call For Papers ini.
4. Para Reviewers Prof. Dr. Hartiwiningsih, S.H., M.Hum, Dr. Hari Purwadi, S.H., M.Hum, Dr. Mohammad Jamin, S.H., M.Hum, Dr. Lego Karjoko, S.H., M.H. yang telah melakukan Review Artikel peserta pemakalah di Seminar Nasional dan Call For Papers ini.
5. Seluruh peserta Seminar Nasional dan Call For Papers yang telah ikut berpartisipasi dalam acara ini
6. Seluruh panitia yang telah bekerja keras dalam mewujudkan terselenggaranya acara Seminar Nasional dan Call For Papers ini.

Selain dari itu saya selaku ketua panitia dan atas nama panitia juga ingin menghaturkan permohonan maaf apabila dalam pelaksanaan acara kegiatan Seminar Nasional dan Call For Papers ini terdapat kekurangan dan hal-hal yang kurang berkenan selama berlangsungnya acara ini.

Pada ahirnya dengan diterbitkannya buku prosiding ini semoga saja buku Prosiding ini dapat memberi manfaat bagi kita semua, untuk kepentingan pengembangan ilmu pendidikan khususnya yang berkaitan dengan pembangunan hukum berkarakter pancasila dalam rangka globalisasi ekonomi di era industri 4.0 dan dengan diterbitkannya buku ini, diharapkan juga dapat menjadi refrensi dan masukan bagi upaya pembangunan bangsa dan negara.

Surakarta, 31 Agustus 2019
Ketua Panitia

Muhammad Bagus Adi Wicaksono. S.H.
S311808003

DAFTAR ISI

BAGIAN 1 HUKUM PIDANA

3 - 10 **Bella Putri Wardhani, Hartiwiningsih, Hari Purwadi**
Konstruksi Penerapan Pajak Lingkungan dalam Rangka Penegakan Hukum Pidana Lingkungan

11 - 17 **Ditta Ardian, Supanto, Moh. Jamin**
Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang di Era Revolusi Industri 4.0

18 - 25 **Endang Pujiastuti**
Perspektif Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Surakarta dalam Menyusun Surat Dakwaan Perkara Tindak Pidana Korupsi

26 - 35 **Estik Dilla Rahmawati, Hartiwiningsih, Hari Purwadi**
Penafsiran Kerusakan Lingkungan Sebagai Bentuk Kekayaan dalam Kerugian Negara

36 - 49 **Ferry Pranata, Hartiwiningsih, Sulistiyanta**
Perlindungan Hukum terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai Pelapor *(Whistleblower)* Tindak Pidana Korupsi

50 - 64 **Fitria Rachmawati, Widodo Tresno Novianto, Muhammad Rustamaji**
Penyebab Meningkatnya Tindak Pidana Perdagangan Anak di Indonesia

65 - 75 **Ghilang Pradiantoro Fajrin**
Kewenangan Penundaan Pelaksanaan Putusan Pengadilan yang Telah Mempunyai Kekuatan Hukum Tetap oleh Jaksa Selaku Eksekutor

76 - 83 **Hafid Zakariya, Absori**
Mediasi Komunal sebagai Wujud Keadilan Komunal (Transformasi dari Hukum Sistemik ke Hukum Non Sistemik)

84 - 96 **Irvan Surya Hartadi, Wt. Novianto, R. Ginting**
Kendala Kejaksaan dalam Perampasan Aset Terpidana Tindak Pidana Cukai

97 - 105 **M. Khalif Ardi, Supanto, R. Ginting**
Urgensi Perluasan Makna Asas Legalitas dalam Upaya Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia

106 - 114 **Rohmadi, Supanto, Hari Purwadi**
Urgensi Pemberian Kewenangan Penetapan *Justice Colaborator* oleh Penyidik dalam Tindak Pidana Narkotika

115 - 130 **Safran, Supanto, Widodo Tresno Novianto**
Konstruksi Pertanggungjawaban Partai Politik sebagai Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi

131 - 138 **Satrio Febrianto Pamungkas, Supanto, Muhammad Rustamaji**
Penyelesaian Hukum Kecelakaan Tunggal Akibat Jalan Berlubang Melalui Mediasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

139 - 147 **Soleman Arjuna Bormasa, Hartiwiningsih, Muhammad Rustamaji**
Urgensi Pembuktian Tindak Pidana Lingkungan dalam Rangka Penerapan Asas Primum Remedium Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

148 - 156 **Tidar Laksono, Hartiwiningsih, Muhammad Rustamaji**
Telaah Pendekatan *Follow The Money* dalam Rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi sebagai Upaya *Asset Recovery* di Indonesia

157 - 171 **Tukinu, Teguh Prasetyo, Arianti R. Hunga, Soegeng Hardiyanto**
A Small Leak Will Sink A Ship: Membedah Kasus Korupsi Proyek Rehabilitasi Bendung Penggung Boyolali dalam Perspektif *Good Governance*

172 - 183 **Wahyu Beny Mukti Setiyawan**
Menggagas Model Pembentukan *Small Claim Court (SCC)* sebagai Upaya Mewujudkan Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan yang Berkeadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia

184 - 192 **Winarni Indah Prasetyo, Hartiwiningsih, Widodo Tresno Novianto**
Efektivitas Kebijakan *"Sandbox Factory"* Dalam Kegiatan Inovasi Keuangan Digital di Sektor Keuangan untuk Melindungi Konsumen *Peer To Peer (P2p) Lending* di Indonesia (Analisis Terhadap POJK Nomor : 13/Pojk.2/2018 Tentang Inovasi Keuangan Digital)

193 - 218 **Yaris Adhial Fajrin, Ach. Faisol Triwijaya**
Konsep Mediasi Penal untuk Delik Aduan dalam Undang-Undang ITE sebagai Perwujudan *Restorative Justice* di Tengah Era Revousi Industri 4.0

BAGIAN 2 HUKUM KESEHATAN

221 - 230 **Cahyani Utari, Sunny Ummul Firdaus, Rehnalemken Ginting**
Perlindungan Hukum terhadap Pengguna Layanan Klinik Kecantikan (*Beauty Clinic*): Problematika dan Pengaturannya

231 - 239 **Iip Verra Selvia, Arief Suryono, Sapto Hermawan**
Hak Wanita dalam Dunia Kerja Ditinjau Dari Perspektif Kesehatan

240 - 250 **Ragita Larasati, Widodo Tresno Novianto, Hari Purwadi**
Rekam Medis Sebagai Salah Satu Bentuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Pelayanan Kebidanan

251 - 265 **Sola Sacra Providentia, Rustamaji, Jatmiko A.H.**
Kepatuhan Hukum Tenaga Medis dalam Membuat Rekam Medis Berkaitan dengan Perlindungan Hak Pasien

266 - 274 **Taufiq Nur Hariadi, Isharyanto, Hari Purwadi**
Keadilan Sistem Kapitasi Bagi Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama dalam Jaminan Kesehatan Nasional

BAGIAN 3 HUKUM PERDATA DAN BISNIS

277 - 288 **Alim Pratikno, Al Sentot Sudarwanto, Sunny Ummum Firdaus**
Penyelenggaran Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) Sumatera Selatan dengan Skema Keperintisan

289 - 298 **Arif Susilo, Adi Sulistiyono, Hari Purwadi**
Penanganan Barang Bagasi Penumpang Hilang/Tertinggal di Kereta Api dalam Kaidah Perlindungan Konsumen yang Berkeadilan

299 - 307 **Erni Kusumawati, Pujiyono, Yudho Taruno Muryanto**
Gugatan Sederhana: Sebuah Terobosan dan Harmonisasi

308 - 318 **Fitria Dewi Renggansih, Adi Sulistiyono, Pujiyono**
Perlindungan Hukum bagi Pemilik Merek Terkenal atas Ketidakcermatan Dirjen HKI dalam Proses Pendaftaran Merek

319 - 327 **Frida Nurrahma Masturi, Adi Sulistiyono, Yudho Taruno Muryanto**
Pertanggungjawaban Pelaku Usaha Akibat Perbuatan Melawan Hukum pada Konsumen dalam *E-Commerce 319*

328 - 341 **Friska Ardin Mareta, Moch. Najib Imanullah, Suraji**
Aspek Hukum Fintech Berbasis *Peer To Peer (P2P) Lending* dan Perlindungan Hukum bagi Penggunanya di Indonesia

342 - 349 **Hendra Jonathan Sibuea, Yudho Taruno Muryanto**
Perlindungan Hukum terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang Beritikad Baik

350 - 357 **Heri Siswanto, Pujiyono, Yudho Taruno Muryanto**
Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan dalam Sistem Perbankan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan

358 - 366 **Isra Harly Wahjudin, Moch. Najib Immanullah, Suraji**
Implementasi Pasal 1338 KUHP tentang Etikad Baik dalam Jual Beli Online

367 - 372 **Manuel Defender Nakamnanu, Moch. Najib Imanullah, Yudho Taruno**
Kedudukan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah dalam Menentukan Budel Pailit dalam Perkara Kepailitan

373 - 384 **Prima Cahya Kusuma, Lego Karjoko, dan Hari Purwadi**
Konstitusi Ekonomi Sebagai Pilar Pengaturan *Cryptocurrency* di Indonesia

385 - 393 **Retno Susetyani, Yudho Taruno Muryanto, Pujiyono**
Persaingan Usaha dalam Kerangka Berkeadilan

394 - 403 **Ryan Ganang Kurnia, Pujiyono, Suraji**
Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Pajak di Indonesia (Studi Komparasi Penyelesaian Sengketa Pajak antara Indonesia dan Australia)

404 - 410 **Yustiningrum Wahyu Nurcahya, Lego Karjoko, Hari Purwadi**
Politik Hukum Penyedian Tanah Obyek Reformasi Agraria

BAGIAN 4 HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DAN HUKUM TATA NEGARA

413 - 420 **Aditya Niken Sekar Arum, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, Lego Karjoko**
Politik Hukum Kepemilikan Hak atas Tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia

421 - 439 **Andik Ardianto, Hari Purwadi, Sapto Hermawan**
Disharmonisasi Peraturan Perundang-undangan: Restrukturisasi Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Menjadi Undang-Undang

440 - 450 **Aris Darwanto, Sapto Hermawan, Hari Purwadi**
Aktualisasi Keadilan Korektif (*Corrective Justice*) Dalam Pernyelesaian Perkara Keputusan Fiktif Positif

451 - 463 **Asri Nurcahyaningrum**
Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Terkait Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembentukan Produk Hukum Desa Sebagai Perwujudan Demokrasi Desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo

464 - 478 **Dewi Ambarwati, Michele F. Senduk**
Formulasi Pengaturan Waktu Kerja Bagi Pengemudi Transportasi Jalan Berbasis Aplikasi Online

479 - 486 **Febrian Indar Surya Kusuma, Hari Purwadi, Sapto Hermawan**
Pengabaian Putusan Mahkamah Kontitusi oleh Mahkamah Agung

487 - 504 **Ferdricka Nggeboe, Reza Iswanto, Sriayu Indah Puspita**
Efektivitas Pelaksanaan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika dan Pertanggung-jawabannya di Kota Jambi

505 - 517 **Fiqhi Abdillah Baswara**
Lemahnya Penegakan Hukum terhadap Pelaku Penyebar Ideologi Khilafah

518 - 535 **I Gusti Ayu Gangga Santi Dewi, Bambang Eko Turisno**
Rekonstruksi Kebijakan Reklamasi Pantai yang Berkeadilan Sosial di Indonesia

536 - 547 **Irsadi Aristora**
Penguatan Kewenangan Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Kawasan Pesisir dalam Rangka Penyelematan Penyu di Kabupaten Aceh Jaya

548 - 556 **Ishviati J Koenti**
Integritas dan Etika Pejabat dalam Keputusan dan/atau Tindakan Diskresi sebagai Refleksi Nilai-Nilai Pancasila

557 - 566 **Mira Novana Ardani**
Penyelenggaraan PTSL Untuk Mewujudkan Pemberian Kepastian Hukum Hak atas Tanah secara Merata

567 - 584 **Moh.Isyanto, Hartiwiningsih, Sulistiyanta**
Evaluasi Kebijakan Pasca Penutupan Lokalisasi di Indonesia Persepektif Hukum Pidan

585 - 594 **Nanik Sutarni**
Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum Ditinjau dari UU Nomor 12 Tahun 2012

595 - 606 **Nila Trisna, Safrida**
Implementasi Program Sadar Lalu Lintas bagi Anak Dibawah Umur dalam Rangka Meningkatkan Kepatuhan Terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas (Studi Kasus di Kabupaten Aceh Barat Daya)

607 - 618 **Rahayu Subekti**
Keadilan Pancasila dalam Alih Fungsi Tanah Terkait Tata Ruang

619 - 632 **Safrida, Nila Trisna**
Efektivitas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara

633 - 639 **Susanti Handayaningsih, Isharyanto, Hari Purwadi**
Program Keluarga Harapan sebagai Upaya Perlindungan Sosial dalam Mengatasi Kemiskinan di Indonesia

640 - 650 **Suzanalisa**
Politik Hukum terhadap Pelaku Usaha yang Melakukan Tindak Pidana Kehalalan Produk di Wilayah Hukum Provinsi Jambi

651 - 659 **Taufiq Yuli Purnama, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Lego Karjoko**
Substansi Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Positif dan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah Negatif di Indonesia

660 - 681 **M. Wildan Humaidi, M.H.**
Rekonstruksi Demokrasi Ekonomi di Indonesia dalam Kontestasi Rezim Globalisasi (Membaca Dinamika Tafsir Konstitusi Pasal 33 UUD 1945 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi)

682 - 690 **Wawan Maweningbolo, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, Agus Riewanto**
Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 terhadap Kewenangan BPK dalam Audit Keuangan BUMN

BAGIAN 1

HUKUM PIDANA

SEMINAR NASIONAL
MAGISTER HUKUM UNS 2019

KONSTRUKSI PENERAPAN PAJAK LINGKUNGAN DALAM RANGKA PENEGAKAN HUKUM PIDANA LINGKUNGAN

Bella Putri Wardhani*; Hartiwiningsih; Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Pajak lingkungan sebagai instrumen ekonomi diperlukan dalam rangka pembangunan keberlanjutan di Indonesia. Konstruksi pajak lingkungan perlu diterapkan mengingat masalah kerusakan dan pencemaran lingkungan yang berujung pada tindak pidana lingkungan (delik lingkungan) kian kompleks dan beragam. Pajak lingkungan merupakan salah satu instrumen fiskal untuk mengatasi persoalan mengenai lingkungan. Pajak lingkungan diterapkan sebagai sanksi sekaligus kewajiban bagi setiap pihak yang melakukan perbuatan yang dilanggar sehingga menimbulkan kerusakan dan pencemaran lingkungan. Konsep kebijakan pajak lingkungan harus memenuhi unsur-unsur penting seperti tujuan (*goals*), proposal (*plans*), program, keputusan dan efek (akibat yang ditimbulkan). Penerapan pajak lingkungan merupakan amanat dari Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengenai langkah intensif maupun disintensif oleh pemerintah. Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana konstruksi hukum penerapan pajak lingkungan dalam rangka penegakan hukum pidana lingkungan di Indonesia. Penulis menggunakan metode penelitian normatif atau doktrinal dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Kata kunci: Pajak Lingkungan, Tindak Pidana Lingkungan, Instrumen Ekonomi.

ABSTRACT

Environmental tax as an economic instrument is needed in the context of sustainable development in Indonesia. The construction of environmental tax needs to be implemented keeping in mind the problem of environmental damage and pollution which results in increasingly complex and diverse environmental crimes (environmental offenses). Environmental tax is one of the fiscal instruments to overcome environmental problems. Environmental tax is applied as a sanction as well as an obligation for every party who commits an act that is violated so as to cause environmental damage and pollution. The concept of an environmental tax policy must meet important elements such as goals (goals), proposals (plans), programs, decisions and effects (consequences). The application of the environmental tax is mandated by Article 42 of Law Number 32 Year 2009 concerning Environmental Protection and Management concerning intensive and intensified steps by the government. This writing aims to find out how the legal

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, bellaputriw@gmail.com, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hartiwiningsih@staff.uns.ac.id, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, haripurwadi@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Airlangga), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

construction of the application of environmental tax in the context of environmental criminal law enforcement in Indonesia. The author uses normative or doctrinal research methods with a law approach and conceptual approach.

Keywords: *Green Tax, Environmental Crime, Economy Instrument*.

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah Negara Hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang - Undang Dasar 1945 menjunjung tinggi hak dan kewajiban setiap individunya. Demi tercapainya tujuan Negara Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam alinea ke IV Undang – Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan tidaklah membutuhkan pengorbanan yang kecil. Khususnya bidang ekonomi dalam hal pemenuhan kesejahteraan umum, memajukan kesejahteraan umum dapat dilakukan dengan pembangunan Nasional yang berkesinambungan. Salah satu bentuk usaha dalam mewujudkan kemandirian suatu bangsa dan negara khususnya pembiayaan dan pembangunan yaitu dengan menggali sumber daya alam yang berasal dari dalam negeri sebagai sumber ekonomi utama dalam pemenuhan kesejahteraan umum yang berupa penerimaan negara.

Penerimaan dalam negeri mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis, roda pemerintahan dan pembangunan tidak dapat bergerak tanpa didukung oleh dana terutama yang berasal dari dalam negeri. Penerimaan negara pada prinsipnya ditopang oleh dua unsur pokok yaitu Penerimaan Perpajakan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).[1]Negara memiliki berbagai sumber pendapatan negara salah satunya adalah pajak. Pendapatan negara dari peneriman pajak itu untuk membiayai kepentingan umum yang akhirnya juga mencakup kepentingan pribadi individu seperti kesehatan rakyat, pendidikan, kesejahteraan, dan sebagainya. Jadi, dimana ada kepentingan masyarakat, di situ timbul pungutan pajak sehingga pajak adalah senyawa dengan kepentingan umum. Pungutan pajak mengurangi penghasilan atau kekayaan individu tetapi sebaliknya merupakan penghasilan masyarakat yang kemudian dikembaliakan lagi kepada masyarakat, melalui pengeluaran-pengeluaran rutin dan pengeluaran-pengeluaran pembangunan yang akhirnya kembali lagi kepada seluruh masyarakat yang bermanfaat bagi rakyat.[2]Berdasarkan definisi pajak menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pengertian pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dnegan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berbicara mengenai pemungutan pajak, terdapat salah satu jenis pajak yang diterapkan di Indonesia yaitu pajak lingkungan. Lingkungan merupakan unsur vital ekosistem pada alam, guna memberikan ruang gerak dalam melakukan segala aktivitas manusia untuk

1 Dwi Agustine Kurniasih. Pembaharuan Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak. *Jurnal Rechtsvinding.* Volume 5, Nomor 2, Agustus 2016. hal. 213

2 Erly Suandi. *Hukum Pajak.* Jakarta: Salemba Empat. 2014. Hal. 7

keberlangsungan hidup di dunia. [3] Lingkungan mempunyai definisi berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai "kesaturan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain." LIngkungan mempunyai peran yang sangat fundamental sehingga sangat penting untuk dijaga kelestariannya. Melihat peran penting dari kelestarian lingkungan, maka Indonesia menjadikan lingkungan dan seluruh kekayaan alam yang dimiliki sebagai kekuatan dalam pembangunan perekonomian nasional.

Indonesia berdasarkan dengan amanat yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya dalam rangka kemakmuran rakyat. Melihat korelasi erat antara pajak dan lingkungan diperlukan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan nasional. Pada tahun 2006, pemerintah Indonesia melakukan sebuah kebijakan baru mengenai pajak lingkungan (*green tax*). Konsep pajak lingkungan sudah lama diperkenalkan di negara-negara Eropa seperti Denmark, Jerman, Norwegia maupun Inggris. Pajak lingkungan atau *green tax* dapat diartikan sebagai sebuah upaya dalam bentuk kebijakan untuk melakukan pembayaran bagi siapapun yang menyebabkan polusi, "*an expression in policy of the polluter-pays principle: whoever causes pollution should pay for it.*" [4] Pajak lingkungan merupakan sebuah instrumen pengendali dampak negatif dari aktivitas terhadap lingkungan. [5]Pajak lingkungan sebagai bentuk instrument ekonomi dapat digunakan oleh Indonesia untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Masalah lingkungan kian waktu kian beragam dan kian kompleks, berbicara mengenai lingkungan maka berbicara mengenai efek domino yang ditimbulkan, apabila permasalahan lingkungan tidak dapat diantisipasi secara maksimal, maka akan menyangkut permasalahan ke berbagai aspek lain yang saling terkait. [6] Amanat Pasal 28 H ayat (1) berbunyi, "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Berdasarkan kutipan pasal tersebut, diketahui bahwa lingkungan mempunyai nilai yang sangat penting bagi kelangsungan manusia dan makhluk hidup lain untuk menopang kehidupannya. Aspek ekonomi mempunyai peran penting dalam pengelolaan lingkungan hidup, pajak lingkungan merupakan sebuah instrumen dalam rangka mencapai aspek ekonomi dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan agar permasalahan yang timbul dapat ditekan hingga minim. Berdasarkan latarbelakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka pada penyusunan penelitian hukum ini yaitu, "bagaimana konstruksi hukum pajak lingkungan dalam rangka penegakan hukum pidana lingkungan?"

---

3 Wahyu Nugroho. Konsistensi Pemerintah Daerah atas Penerapan Desentralisasi Bidang Lingkungan Hidup dalam Peraturan Perundang-Undnagan Lingkungan Hidup berbasis Hukum Progresif. *Jurnal Legislasi.* Vol. 11 No.2. 2014. Hlm. 114

4 Thomas Prugh, Robert Cotanza, et all. *Natural Capital and Human Economic Survival.* Lewis Publisher, 1999. Hlm. 121

5 Lihat Penjelasan Pasal 10 huruf e UU Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam penjelasan tersebut tersirat bahwa salah satu langkah preventif yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah dengan mempergunakan *instrumen ekonomi*. Dalam hal ini, pajak merupakan instrumen ekonomi yang dapat digunakan sebagai suatu strategi yang efektif dari sisi ekonomi dalam mengurangi pencemaran dan biaya penanggulangannya.

6 N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan,* Jakarta: Erlangga, 2004, hlm. 1-2.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini mengenai "Konstruksi Penerapan Pajak Lingkungan dalam Rangka Penegakan Hukum Pidana Lingkungan" merupakan penelitian hukum *(legal research).*Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[7]Pendekatan-pendekatan yang ada di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[8] Penulisan artikel ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

C. Pembahasan dan Analisis

Isu lingkungan selalu menjadi topik yang ramai dibicarakan baik dalam skala nasional maupun internasional. Keadaan lingkungan yang mengkhawatirkan menjadi salah satu faktor untuk senantiasa melindungi dan mengelola eksistensi lingkungan. Permasalahan lingkungan di Indonesia tidak terlepas dari pertumbuhan laju penduduk yang semakin meningkat, kerusakan dan pencemaran lingkungan yang berdampak pada ketersediaan sumber daya alam yang semakin menipis.[9] Kerusakan dan pencemaran lingkungan menjadi *point interest* terbesar dalam pembahasan mengenai kasus lingkungan, kerusakan dan pencemaran lingkungan berkaitan sangat erat dengan ketersediaan sumber-sumber daya alam (*natural resource*). Berbagai bentuk kerusakan dan pencemaran lingkungan yang dapat diidentifikasi antara lain banjir, longsor, kebakaran hutan, kerusakan terumbu karang, pencemaran udara dan tanah serta berbagai kerusakan serta pencemaran lingkungan yang lain.

Berbagai *environmental problems* seperti kerusakan dan pencemaran lingkungan merupakan salah satu bentuk nyata eksploitasi lingkungan yang dilakukan oleh manusia. Lingkungan menjadi sebuah komoditi yang terus dieksploitasi.[10] Bentuk eksploitasi yang dilakukan seperti pembangunan dan perkembangan yang terjadi di segala aspek kehidupan yang membutuhkan lingkungan sebagai medianya, sehingga berpengaruh terhadap kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan.[11]Bagian yang semakin memperburuk adalah pembangunan yang dilakukan kerap kali berbenturan dnegan usaha-usaha pelestarian lingkungan, sekecil apapun pembangunan yang dilakukan maka akan tetap menimbulkan perubahan yang terjadi pada lingkungan hidup. Belum selesai permasalahan mengenai eksploitasi lingkungan, berlanjut menjadi sebuah media untuk limbah dan sampah (media pembuangan) sebagai ujung tombak dari eksploitasi lingkungan.

Eksploitasi lingkungan yang dilakukan oleh manusia dapat berujung pada terjadinya tindak pidana lingkungan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak memaparkan definisi secara jelas mengenai tindak pidana lingkungan. Akan tetapi, di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang

7 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Kencana Prenada, 2014, hlm 35.

8 *Ibid.*

9 Ashabul Kahfi, Kejahatan Lingkungan, *Al-daulah Jurnal,* Vol. 3/No.2/Desember 2014, hlm. 206

10 *Ibid.*

11 Pasal 12 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur mengenai jenis-jenis perbuatan baik berupa perusakan maupun pencemaran baik yang dilakukan oleh perorangan maupun korporasi, sekaligus berbicara mengenai ketentuan pidana dan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan pidana lingkungan. Sehingga, dapat dipahami bahwa tindak pidana lingkungan merupakan berbagai bentuk-bentuk kejahatan terhadap lingkungan atau biasa disebut delik lingkungan.

Delik lingkungan merupakan perintah dan larangan dalam undang-undang kepada subjek hukum yang apabila dilanggar dapat diancam dengan pengenaan sanksi pidana baik berupa denda atau kurungan (pemenjaraan).[12]Delik Lingkungan dibagi dalam delik formil dan delik materil, sebagai berikut:

1. Delik materiil (*Generic crime atau Administrative Independent Crimes*) adalah perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup yang tidak perlu memerlukan pembuktian pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi seperti izin. Beberapa contoh perbuatan tersebut adalah:
   a. Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara kesatua republik Indonesia (Pasal 105Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup).
   b. Setiap orang yang memasukkan limbah B3 kedalam wilayah Negara kesatuan republik Indonesia (Pasal 106Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup).
   c. Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan (Pasal 107Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup).
2. Delik formil (*Specific crime atau Administrative Dependent Crimes*) adalah perbuatan yang melanggar hukum terhadap aturan-aturan hukum administrasi, mengenai proses pembuktian terjadinya delik formil tidak dipelrukan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup seperti delik materii;, tetapi cukup dnegan membuktikan pelanggaran hukum administrasi. Dengan demikian, yang termasuk delik formil sebagai tindak pidana harus dititikberatkan pada persyaratan administrative dari individu maupun perusahaan yang melakukan tindakan dan patut diduga melakukan tindak pidana terhadap lingkungan.

Latarbelakang *environmental problems* yang tidak terbendung menggiring sebuah tujuan untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia agar kesejahteraan rakyat Indonesia yang telah diamanatkan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat terwujud. Upaya penyelamatan, perlindungan, pelestarian dan pengelolaan lingkungan hidup serta proses pembangunan berkelanjutan pada umumnya merupakan suatu proses pembaruan yang memerlukan wawasan, sikap dan prilaku yang baru yang didukung oleh nilai-nilai dan kaidah-kaidah. Wawasan ini dapat diperkaya lagi dengan kearifan tradisional atau kearifan lokal mengenai lingkungan hidup dan keserasian lingkungan hidup dengan kehidupan kehidupan manusia secara menyeluruh.[13] Salah satu upaya yang dilakukan untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah pajak lingkungan (*green tax*).

12 Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013 , hlm. 224.

13 Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan dengan menerapkan ISO 14001,* Jakarta: Gramedia, 2001, hlm. 26

Penerapan pajak lingkungan direncanakan pada tahun 2006. Tujuan dari konstruksi pajak lingkungan yaitu sebagai upaya untuk memperbaiki dan melindungi lingkungan.[14] Pajak lingkungan merupakan salah satu instrumen fiskal untuk mengatasi persoalan mengenia lingkungan.Konsep kebijakan pajak lingkungan harus memenuhi unsur-unsur penting seperti tujuan (*goals*), proposal (*plans*), program, keputusan dan efek (akibat yang ditimbulkan).[15] Pajak sebagai kaitan dari kajian kebijakan publik juga harus mengemban fungsi sebagai *budgeter and regulerend*.[16]

Penerapan pajak lingkungan akan dijadikan instrumen dalam pengendalian *negative externalites*.[17] Terhadap lingkungan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga menyebutkan di dalam Pasal 42 ayat (2) bahwa: "Pemerintah diberi wewenang dalam mengambil langkah tertentu, yaitu melalui instrumen ekonomi yang salah satunya meliputi insentif dan/atau disinsentif." Melalui bunyi pasal tersebut, maka pajak lingkungan dapat diterapkan pada perusahaan. Akan tetapi, penerapan pajak lingkungan menimbulkan kekhawatiran dikarenakan menurunnya kualitas lingkungan hidup. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh *Greenpeace* Indonesia tahun 2015, menyatakan bahwa:

"Totalkerugian ekonomi akibat pencemaran di kawasan Rancaekek dengan pendekatan Total *Economic Valuation* (tanpa mengikutsertakan biaya abai baku mutu) mencapai angka Rp 11.385.847.532.188 (± 11,4 Triliun). Angka ini terdiri dari perkiraan biaya remediasi yang dibutuhkan untuk pemulihan 933,8 Ha lahan tercemar sebesar Rp. 8.045.421.090.700 dan total kerugian masyarakat sejak tahun 2004 hingga 2015 sebesar Rp 3.340.426.441.488. Kerugian multisektor meliputi sektor pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan, kesehatan, kerugian karena kehilangan jasa air, penurunan kualitas udara, dan kehilangan pendapatan." [18]

Pajak lingkungan menimbulkan pro dan kontra dalam rencana pelaksanaannya, golongan yang menyatakan setuju dengan pelaksanaan pajak lingkungan dikarenakan melihat pajak lingkungan dari aspek ekonomi merupakan hal penting untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. [19] Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa instrumen ekonomi lingkungan merupakan seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong pemerintah, pemerintah daerah atau setiap orang ke arah pelestarian lingkungan hidup. Golongan kontra mengenai pajak lingkungan menyampaikan bahwa pemberlakuan pajak lingkungan menimbulkan pajak berganda[20] Melalui penerapan pajak lingkunga terdapat perspektif tersirat bahwa siapapun boleh mencemari lingkungan asal membayar atas akibat

14 Kajian Cepat Terhadap Kesiapan Indonesia Menuju Reformasi Fiskal Lingkungan Hidup untuk Penghijauan Ekonomi," *Draf Akhir Reformasi Fiskal*, 2011.

15 Lauddin Marsuni, Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu,* Jakarta: Prenada Group, 2006. Hlm. 68

16 *Ibid.*

17 *Negative Exterlalities* adalah keadaan yang merugikan bagi warga sekitar akibat suatu tindakan dalam pasar atau kegiatan ekonomi.

18 *Greenpeace* Indonesia, "konsekuensi tersembunyi: valuasi kerugian ekonomi akibat pencemaran industri" – http://www.greenpeace.or.// *- diakses pada tanggal 9 Agustus 2019 pukul 20.48 WIB.*

19 Samsul Wahidin, *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan LIngkungan Hidup,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014, hlm. 15

20 http://digilib.uin-suka.ac.id/28580/2/13340072_BAB-I_IV-atau-V_DAFTAR-PUSTAKA.pdf - diakses pada tanggal 9 Agustus 2019 pada pukul 21.30 WIB.

yang ditimbulkan dari pencemaran lingkungan. Padahal, pelaksanaan pajak lingkungan merupakan sebuah bentuk sanksi bagi para oknum yang melakukan aktifitas pencemaran lingkungan berupa melakukan pembayaran sejumlah uang sebagai akibat atau sanksi akibat adanya pelanggaran.

Berbicara mengenai pemungutan pajak lingkungan harus dapat dibedakan mengenai sanksi dan pemungutan pajak yang dilakukan, agar dapat tercapai tujuan pembangunan berkelanjutan. Proses pemungutan pajak lingkungan dilakukan dengan sistem *Self Assesment* dengan menggunakan akun khusus yaitu pajak lingkungan atau *green tax.* Pemungutan pajak, yang mempunyai sistem pemungutan yang sama dengan pajak pada umumnya, yang menjadi pembeda paling utama adalah mengenai dana hasil pajak lingkungan yang dapat dialokasikan khusus terhadap lingkungan hiudp dengan dikelola oleh Menteri Keuangan yang selanjutnya dilimpahkan kepada Menteri Lingkungan Hidup untuk ketersediaan dana sebagai upaya pembangunan keberlanjutan. Sehingga, dengan demikian pelaksanaan pajak lingkungan tidak hanya semata-mata bernilai sebagai sanksi tetapi juga sebagai kewajiban upaya untuk ketersediaan dana dalam rangka pembangunan keberlanjutan.

D. Penutup

1. Simpulan

Pajak lingkungan merupakan salah satu instrumen fiskal untuk mengatasi persoalan mengenai lingkungan. Konsep kebijakan pajak lingkungan harus memenuhi unsur-unsur penting seperti tujuan (*goals*), proposal (*plans*), program, keputusan dan efek (akibat yang ditimbulkan). Penerapan pajak lingkungan merupakan amanat dari Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengenai langkah intensif maupun disintensif oleh pemerintah. Pemberlakukan pajak lingkungan menimbulkan pro dan kontra berbagai pihak. Kubu kontra menyampaikan bahwa pemberlakuan pajak lingkungan dapat dilihat dari aspek ekonomi merupakan hal penting untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kubu kontra menyampaikan bahwa pemberlakukan pajak lingkungan menyebabkan pemungutan pajak berganda dan terdapat kesan tersirat bahwa siapapun boleh melakukan tindakan pencemaran lingkungan asalkan melakukan pembayaran sejumlah uang. Pemungutan pajak lingkungan menggunakan sistem *Self Assesment* dengan menggunakan akun khusus *green tax* , perbedaan utama dari pemungutan pajak lingkungan yaitu alokasi dana dalam rangka pembangunan keberlanjutan.

2. Saran

Konstruksi hukum pemungutan pajak lingkungan memerlukan perhatian banyak pihak baik pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah harus mampu menjadi pelaksana dalam pembentukan kebijakan mengenai pajak lingkungan, sedangkan masyarakat perlu mempunyai kesadaran yang tinggi terhadap berbagai kebijakan yang dibentuk oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Erly Suandi, *Hukum Pajak,* Jakarta: Salemba Empat, 2014.

Lauddin Marsuni, Sony Devano dan Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan: Konsep, Teori dan Isu,* Jakarta: Prenada Group, 2006.

N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan,* Jakarta: Erlangga, 2004.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan dengan menerapkan ISO 14001,* Jakarta: Gramedia, 2001.

Samsul Wahidin, *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan LIngkungan Hidup,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

Thomas Prugh, Robert Cotanza, et all, *Natural Capital and Human Economic Survival,* Lewis Publisher, 1999.

Jurnal

Ashabul Kahfi, Kejahatan Lingkungan, *Al-daulah Jurnal,* Vol. 3/No.2/Desember 2014.

Dwi Agustine Kurniasih. Pembaharuan Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak. *Jurnal Rechtsvinding.*Volume 5, Nomor 2, Agustus 2016.

Kajian Cepat Terhadap Kesiapan Indonesia Menuju Reformasi Fiskal Lingkungan Hidup untuk Penghijauan Ekonomi," *Draf Akhir Reformasi Fiskal*, 2011.

Wahyu Nugroho, Konsistensi Pemerintah Daerah atas Penerapan Desentralisasi Bidang Lingkungan Hidup dalam Peraturan Perundang-Undnagan Lingkungan Hidup berbasis Hukum Progresif, *Jurnal Legislasi,* Vol. 11 No.2. 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Internet

Greenpeace Indonesia, "konsekuensi tersembunyi: valuasi kerugian ekonomi akibat pencemaran industri" – http://www.*greenpeace.or.//* - *diakses pada tanggal 9 Agustus 2019 pukul 20.48 WIB.*

http://digilib.uin-suka.ac.id/28580/2/13340072_BAB-I_IV-atau-V_DAFTAR-PUSTAKA.pdf - diakses pada tanggal 9 Agustus 2019 pada pukul 21.30 WIB.

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DI ERA REVOLUSI INDUSTRI 4.0

Ditta Ardian*; Supanto; Moh. Jamin

ABSTRAK

Revolusi Industri 4.0 pada awalnya terjadi pada bidang ekonomi, namun dalam perkembangan selanjutnya terjadi pada berbagai bidang kehidupan sosial, politik dan hukum. Dalam konteks hukum Pidana yang berkaitan dengan ekonomi adalah Tindak Pidana Pencucian Uang oleh karena itu makalah yang menggunakan pendekatan normative ini mencoba menganalisis pengaruh Revolusi Industi 4.0 dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dan kemampuan *self-regulatory* sistem hukum Indonesia. Berdasarkan hasil pembahasan dapat disimpulkan bahwa dalam hal kesiapan regulasi dalam rangka melakukan pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang pengawasan dilakukan berdasarkan teknologi yang dimulai dari sektor-sektor ekonomi yang penting masih dirasa rentan (*high risk*) disebabkan tidak adanya peraturan yang memperkuat Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk mengintervensi dan masih bergantung pada penyelenggara.

Kata kunci: Bank, Fintech, Transaksi, Pencucian Uang dan Pengawasan.

A. Pendahuluan

Tindak pidana pencucian uang (TPPU) merupakan tindak pidana yang terjadi disebabkan adanya keterlibatan berbagai faktor umumnya korporasi dan institusi tertentu.Di era Revolusi Industri 4.0 (RI 4.0) TPPU bisa terjadi dalam berbagai sektor ekonomi. TPPUdisebut juga dengan Istilah *Money laundering* yang dikenal sejak Laundromat sebuah perusahaan pakaian di Amerika pada tahun 1930 yang digunakan untuk menutupi hasil-hasil usahanya dari aktivitas kejahatan yang dilakukannya. Dari sinilah kemudian dikenal *money laundering* (Pencucian Uang) yang dimuasalkan pada usaha binatu Al Capone.[1] Keuntungan bisnis binatu yang berkembang pesat sesungguhnya terkontaminasi oleh bisnis-bisnis haramnya baik dari hasil perjudian, minuman keras dan pelacuran.[2]

Sarah N. Welling, secara spesifik menyatakan bahwa tindak pidana pencucian uang adalah *the process by which one conceals the existence, illegal source, or illegal application of income, and than disguises that income to make it appear legitimate* (sebuah proses dimana untuk menyembunyikan keberadaan, sumber ilegal, atau cara ilegal pendapatan, dan juga penyamaran hingga pendapatan untuk menjadi tampak sah).[3]Demikian juga Remy Sjahdeini, mengungkapkan sedikitnya ada 4 faktor pendorong, yaitu:

* Kejaksaan Negeri Jepara, Jl. Kh. Ahmad Fauzan No.2, Pengkol VII, Pengkol, Kec. Jepara, Kabupaten Jepara, Jawa Tengah 59415, ditta.ardian@gmail.com, Sarjana Hukum (Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta)

1 Adrian Sutedi, S.H., MH, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang*, *Merger, Likuidasi, dan Kepailitan,* Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 17.

2 Ivan Yustiavandana, Arman Nefi dan Adiwarman, *Tindak Pidana Pencucian Uang di Pasar Modal,* Bogor: Ghalia Indonesia, 2010, hlm. 7.

3 Jimmy Gurule, *Unfunding Terror: the Legal Response to the Financing of Global Terrorism,* Chelthemham*:* Edward Elgar Publishing Limited, 2008,hlm. 104.

a. Faktor pertama adalah globalisasi. Dalam hal ini terjadinya globalisasi memang mengakibatkan para pelaku pencucian uang dapat memanfaatkan sistem financial dan perbankan internasional untuk melakukan kegiatannya.
b. Faktor kedua adalah cepatnya perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi ini mungkin dapat dikatakan sebagai faktor yang paling mendorong berkembangnya pencucian uang. Perkembangan teknologi informasi seperti internet misalnya, dapat memgakibatkan hilangnya batas-batas antar negara.
c. Faktor ketiga adalah mengenai ketentuan kerahasiaan bank. Ketentuan ini mengakibatkan kesulitan bagi pihak berwenang untuk menyelidiki suatu rekening yang mereka curigai dimiliki oleh atau dengan cara yang ilegal.
d. Faktor keempat adalah dimungkinkannya oleh ketentuan perbankan di suatu negara untuk seseorang dapat menyimpan dana di suatu bank dengan nama samaran atau tanpa nama atau anonim.[4]

Artikel tentang TPPU di era Revolusi Industri tidak banyak ditemukan dalam berbagai kajian hukum tetapi ditemukan beberapa tulisan yang relevan.TPPU dalam konteks globalisasi diuraikan oleh Desy Dwi Rachmawati, dalam artikelnya yang berjudul *TPPU di Era Revolusi Industri 4.0* yang menuliskan bahwa Revolusi industri yang berbasis teknologi dan internet ini, dapat mempermudah setiap individu dalam melakukan kegiatan sehari-harinya, seperti melakukan pekerjaan, memenuhi kebutuhan dengan jual-beli online, bahkan untuk melakukan tindak kejahatan sebagaimana dalam kasus peredaran narkotika Devi Yuliana, Hendi Ramli, dan Fredi Hero yang ditangkap di Jakarta pada 14 Februari 2018 lalu.[5]

Di tahun 1996, Federal Reserve Bank of New York, telah melakukan penelitian terhadap kegiatan-kegiatan *Private Banking* dari 40 lembagakeuangan Amerika Serikat dan asing yang melakukan kegiatannya di wilayah New York. Dari hasil penelitian tersebut, terungkap beberapa faktor keterkaitan dengan pelayanan *Private Banking*yang dapat meningkatkan kegiatan pencucian uang.Jasa *Private Banking* yang ditawarkan oleh bank itu memberikan keuntungan bagi pelaku kejahatan untuk menyembunyikan hasil kejahatan mereka.*Private Banking* adalah jasa layanan perbankan yang ditawarkan oleh suatu *private bank*.*Private bank* adalah bank atau unit operasional di dalam suatu bank yang mengkhususkan diri untuk memberikan jasa-jasa keuangan kepada orang-orang jasa pribadi-pribadi yang kaya.[6]

Pelibatan Bank dalam kasus TPPU juga terjadi di Kabupaten Selayar dalam kasus penyelundupan pupuk.[7]Selanjutnya *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) melaporkan bahwa terdapat sekitar 63 kasus dalam kurun waktu 2002-2013 yang melibatkan perbankan.[8]Bahkan Tim*National Risk Assessment* (NRA) Indonesia mempublikasikan bahwa Ancaman TPPU dapat berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri.Untuk ancaman TPPU domestik, ditemukan fakta bahwa terdapat 3 (tiga) tindak pidana asal (TPA) TPPU

4 Sutan Remy Sjahdeini, *Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya Bagi Masyarakat*, Jurnal Hukum Bisnis (Volume 22. No.3 Tahun 2003") hlm.12-16

5 https://www.academia.edu/39571133/TPPU_di_Era_Revolusi_Industri_4.0 diakses pada tanggal 23 Juli 2019 pukul 1.29 WIB

6 Ari Purwadi, Jasa *Private Banking* pada Lembaga Perbankan sebagaiSasaran dan Sarana Pencucian Uang, PERSPEKTIF, Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari, hlm. 16

7 Halif, *Pembuktian Tindak Pidana Pencucian Uang Tanpa Dakwaan Tindak Pidana Asal*,Jurnal Yudisial Vol. 10 No. 2 Agustus 2017, hlm. 175

8 Supriyadi Widodo Eddyono dan Yonatan Iskandar Chandra, 2015, *Mengurai Implementasi dan Tantangan Anti-Pencucian Uang di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform: Jakarta, hlm. 19

yang memiliki tingkat ancaman TPPU pada level "Tinggi", yaitu: Korupsi dengantingkat ancaman tertinggi sebesar 9,0 diikuti tindak pidana perbankan sebesar 7,5 dan tindak pidana narkotika sebesar 7,3.[9]

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat dikatakan bahwa pada era RI 4.0 industri perbankan pun mengalami berbagai perubahan disamping dikenal bank publik dan bank swasta yang diketahui secara umum juga ditemukan adanya pelayanan bank yang bersifat pribadi dan khusus pada suatu kelas tertentu di komunitas elit yang kaya. Proses penyelidikan terhadap bank privat seperti ini tidak dimungkinkan apabila aparat penegak hukum di Indonesia tidak memiliki perangkat teknologi yang cukup kuat sebab keberadaan bank privat seperti itu adalah upaya melindungi dari pelaporan, penyelidikan dalam TPPU. Selanjutnya pengungkapan TPPU hingga saat ini bergantung kepada PPATK dan Laporan dari lembaga Perbankan berdasarkan peraturan Bank Indonesia Nomor: 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*). Juga PBI No 5/8/PBI/2003 tanggal 19 Mei 2003 tentang Penerapan Manajemen Risiko bagi Bank Umum yang di dalamnya mengatur tentang prinsip Mengenal Karyawan (*Know Your Employee*). Namun disebabkan kedekatan antara nasabah dan *Private Banking officer* memungkinkan terjadinya *fraud* seperti pencatatan palsu untuk menguntungkan nasabah dalam TPPU.Selanjutnya juga berkaitan dengan adanya praktik *shadow banking* dengan menggunakan industri keuangan berbasis teknologi (*Fintech*) selain memerlukan pengawasan juga diperlukan sanksi yang berbeda dengan korporasi yang memiliki kedudukan hukum di wilayah tertentu.

Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang kesiapan kontrol regulasi yang dilakukan oleh pemerintah bagi praktik-praktik *Private Banking* dan *Fintech* serta penanggulangan terhadap tindak pidana digital tersebut dengan menggunakan teori penegakan hukum dimanfaatkan sebagai rekomendasi dalam perubahan peraturan perundang-undangan. Menurut Barda Nawawi Arief, penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.[10]

B. Kesiapan Regulasi Pengawasan TPPUdi Era Revolusi Industri 4.0

Istilah Revolusi industri 4.0 sendiri secara resmi lahir di Jerman yang memiliki kepentingan yang besar terkait hal ini karena Industri 4.0 menjadi bagian dari kebijakan rencana pembangunannya yang disebut *high-tech strategi* 2020 yang bertujuan untuk mempertahankan kebijakan Jerman agar terdepan dalam dunia industri manufaktur. Menurut Prasetyo dan Wahyudi, revolusi industri 4.0 adalah transformasi komperhensif dari keseluruhan aspek produksi industri melalui penggabungan teknologi digital dan internet. Era ini tentu saja membawa pengaruh besar terhadap seluruh mata rantai Industri dan pada akhirnya berpengaruh pada penegakan Hukum dalam kaitan dengan kerangka

9 Tim NRA Indonesia, 2015*, Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang, Tahun 2015*, Tim NRA Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK): Jakarta, hlm. 31.

10 Barda Nawawi Arief, 2002, Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 109

pembangunan nasional, baik sebagai sebagai obyek pembangunan hukum khususnya sektor yang harus diprioritaskan dan sebagai subyek pembangunan hukum sebagai instrumen dan sarana penunjang bagi usaha pembangunan nasional. Sebelum ini sudah terjadi tiga revolusi industri yang ditandai dengan:[11]

1. Revolusi industri pertama terjadi di Inggris pada tahun 1784 dengan ditemukannya mesin uap dan mekanisasi yang mulai menggantikan pekerjaan manusia.
2. Revolusi industri yang kedua terjadi pada akhir abad ke-19 dimana mesin-mesin produksi memakai tenaga listrik yang digunakan untuk kegiatan produksi secara massal.
3. Revolusi industri ketiga terjadi mulai tahun 1970 yang ditandai dengan penggunaan tenaga komputer.

Berdasarkan makalah yang disampaikan oleh Dias Satria dalam *Focus Group Discussion* (FGD) Bank Indonesia di Surabaya menyebutkan bahwa dari tahun 2017, nilai *e-commerce retail* mengalami kenaikan sebesar US$ 1535m, dari US$7056m pada tahun 2017, menjadi US$ 8591m pada tahun 2018 yang mana akan diproyeksikan mengalami kenaikan yang cukup signifikan sampai dengan tahun 2022 yakni sebesar US$ 16475m. Terjadinya peningkatan tersebut secara tidak langsung dipengaruhi oleh semakin banyaknya *online shop* yang menawarkan kemudahan yang dibarengi juga dengan promo-promo menarik bagi konsumen. Dias kemudian mengusulkan Strategi pengembangan ekonomi digital dan tekfin harus diarahkan pada strategi inklusif dan kreatif secara Bersama-sama untuk mendorong kapasitas dan kemampuan pemain lokal dalam kompetisi.Hal ini secara umum dilakukan, melalui dukungan infrastruktur, kebijakan, riset dan teknologi.[12]

Kebijakan kementerian keuangan untuk mengenakan pajak pada bisnis teknologi keuangan ini terlihat masuk akal disebabkan selain keuntungan yang meningkat dari tahun ke tahun juga persoalan regulasi terhadap perdagangan digital tersebut dan upaya preventif terhadap imbas negatif bisnis berbasis teknologi internet salah satunya adalah digunakannya *Fintech* dalam melakukan TPPU sebab pemanfaatan teknologi finansial dapat digunakan sebagai *Private Banking* yang bisa dimiliki tanpa harus mendaftarkan diri ke perbankan BUMN/ Swasta yang resmi dan sah.

Produk-produk *Fintech* yang telah teridentifikasi adalah antara lain: *Pertama,* berdasarkan PBI No.11/12/PBI/2009 jo. PBI No.16/8/PBI/2014 jo. PBI No. 18/ 17 /PBI/2016 tentang Uang Elektronik (Electronic Money) yang menyatakan bahwa Uang Elektronik (Electronic Money) adalah alat pembayaran yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

a. diterbitkan atas dasar nilai uang yang disetor terlebih dahulu oleh pemegang kepada penerbit;
a. nilai uang disimpan secara elektronik dalam suatu media seperti server atau chip;
b. digunakan sebagai alat pembayaran kepada pedagang yang bukan merupakan penerbit uang elektronik tersebut; dan
c. nilai uang elektronik yang disetor oleh pemegang dan dikelola oleh penerbit bukan merupakan simpanan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai perbankan.

11 Eka, V., S., 2018, Strategi Indonesia Menghadapi Industri 4.0, Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol X, No .09/I/Puslit/Mei/2018, hlm. 19-23

12 Dias Satria, *Inclusively Creative: Peran Bank Indonesia dalam perkembangan Ekonomi Digital dan Teknologi Finansial,* Makalah disampaikan dalam FGD Bank Indonesia 7 September 2018 di JW Marriot Hotel Surabaya, hlm. 6 dan 20.

Kedua, berdasarkan PBI No.18/40/PBI/2016 tentangPenyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran*E-Wallet* juga termasuk kategori dalam produk *Fintech*.*Electronic Wallet* atau disebut Dompet Elektronik adalah layanan elektronik untuk menyimpan data instrumen pembayaran antara lain alat pembayaran dengan menggunakan kartu dan/atau uang elektronik, yang dapat juga menampung dana, untuk melakukan pembayaran; *Ketiga,* berdasarkan PBI No.18/40/PBI/2016 tentangPenyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran*Payment Gateway* juga merupakan produk *Fintech* yang mana *Payment Gateway* adalah layanan elektronik yang memungkinkan pedagang untuk memproses transaksi pembayaran dengan menggunakan alat pembayaran dengan menggunakan kartu, uang elektronik, dan/atau *Proprietary Channel*; *Keempat,* Produk lainnya dari *Fintech* adalah *Peer to Peer* (P2P) Lending berdasarkan peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) No.77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi adalah penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman dalam rangka melakukan perjanjian pinjam meminjam dalam mata uang rupiah secara langsung melalui sistem elektronik dengan menggunakan jaringan internet. *Kelima,* Marketplace Reksadana POJK No. 39/POJK.04/2014 tentang Agen Penjual Efek ReksadanaAgen Penjual Efek Reksa Dana adalah Pihak yang melakukan penjualan Efek Reksa Dana berdasarkan kontrak kerja sama dengan Manajer Investasi pengelola Reksa Dana; dan,Terakhir *Keenam,* Marketplace Asuransi POJK No. 69/POJK.05/2016 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan AsuransiPerusahaan Pialang Asuransi adalah perusahaan yang menyelenggarakan usaha jasa konsultasi dan/atau keperantaraan dalam penutupan asuransi atau asuransi syariah serta penanganan penyelesaian klaimnya dengan bertindak untuk dan atas nama pemegang polis, tertanggung, atau peserta.

Produk-produk *Fintech* sebagai realitas tiruan dari dunia ekonomi yang riil nampaknya telah lengkap sebagai sarana aktivitas perekonomian yang dapat diambil manfaatnya berupa barang dan jasa yang akan berdampak secara ekonomi. Produk-produk *Fintech* sebagaimana disebutkan di atas dapat dijadikan modus baru dalam melakukan TPPU yang kemudian hasilnya dapat ditarik secara tunai sebagai harta atau dibelikan asset riil yang seolah-olah halal.

Persoalannya adalah pengawasan terhadap aktivitas ekonomi *Fintech* masih sangat bergantung kepada pelaporan yang dilakukan oleh penyelenggara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 (1) PJOK No.77/POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi InformasiPenyelenggara wajib menyediakan rekam jejak audit terhadap seluruh kegiatannya di dalam Sistem Elektronik Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.Penyelenggara wajib memastikan bahwa perangkat sistem Teknologi Informasi yang dipergunakan mendukung penyediaan rekam jejak audit. (3) Rekam jejak audit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk keperluan pengawasan, penegakan hukum, penyelesaian sengketa, verifikasi, pengujian, dan pemeriksaan lainnya.

Berbeda dengan bank konvensional, *Fintech* juga tidak dapat diintervensi oleh pemerintah. Sebagaimana disebutkan dalam UU No. 7 Tahun 1992 yang telah diubah dengan UU No. 10 Tahun 1998, pengawasan terhadap bank BUMN dalam sistem perbankan nasional dilakukan oleh Bank Indonesia.Intervensi pemerintah terhadap bank BUMN terjadi dalam hal pengangkatan Direksi, Komisaris, dan Dewan Pengawas melalui Rapat Umum Pemegang Saham yang diisi oleh orang-orang yang dekat dengan pemerintah.Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, maka pengawasan terhadap bank BUMN menjadi

kewenangan Otoritas Jasa Keuangan sebagai lembaga negara yang independen.[13]Hal ini menjadi peluang yang cukup besar bagi terjadinya TPPU dengan menggunakan perangkat teknologi finansial maka berangkat dari kenyataan ini tindakan preventif dalam penegakan hukum di bidang ekonomi khususnya TPPU dalam *Fintech* dapat dikatakan lemah disebabkan tidak adanya kesiapan regulasi untuk mengawasi aktivitas ekonomi di dunia maya tersebut.

C. Penutup

Persoalan penegakan hukum dalam mencegah terjadinya TPPU dengan modus penyalahgunaan teknologi *Fintech* adalah bahwa tidak terdapatnya regulasi tentang bagaimana cara mengawasi aktivitas ekonomi dan tidak adanya kekuasaan OJK dalam mengintervensi personil-personil penyelenggara jasa *Fintech*. Berdasarkan dua kenyataan tersebut direkomendasikan agar lembaga legislatif membuat Undang-Undang yang lebih memadai dan pada level operasional OJK bekerjasama dengan penyedia jasa teknologi informasi untuk meletakan syarat-syarat perizinan yang memungkinkan setiap transaksi penyelenggara terlaporkan secara otomatis kepada OJK.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Gurule, Jimmy. 2008. *Unfunding Terror: the Legal Response to the Financing of Global Terrorism,* Chelthemham*:* Edward Elgar Publishing Limited

Ivan Yustiavandana, Arman Nefi dan Adiwarman, 2010. *Tindak Pidana Pencucian Uang di Pasar Modal,* Bogor: Ghalia Indonesia

Sutedi, Adrian. 2007, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang*, *Merger, Likuidasi, dan Kepailitan,* Jakarta: Sinar Grafika.

Tim NRA Indonesia, 2015*, Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang, Tahun 2015***,** Tim NRA Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK): Jakarta

Jurnal

Eka, V., S., 2018, Strategi Indonesia Menghadapi Industri 4.0, Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol X, No .09/I/Puslit/Mei/2018

Halif, *Pembuktian Tindak Pidana Pencucian Uang Tanpa Dakwaan Tindak Pidana Asal*,Jurnal Yudisial Vol. 10 No. 2 Agustus 2017

Purwadi, Ari. Jasa *Private Banking* pada Lembaga Perbankan sebagaiSasaran dan Sarana

13 Andrew Shandy Utama, Independensi Pengawasan Terhadap Bank BadanUsaha Milik Negara (BUMN) Dalam Sistem Hukum Nasional Di Indonesia, Soumatera Law Review, Volume 1, Nomor 1, 2018 E-ISSN: 2620-5904, hlm. 20.

Pencucian Uang, PERSPEKTIF, Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari

Satria, Dias. *Inclusively Creative: Peran Bank Indonesia dalam perkembangan Ekonomi Digital dan Teknologi Finansial,* Makalah disampaikan dalam FGD Bank Indonesia 7 September 2018 di JW Marriot Hotel Surabaya

Sjahdeini, Sutan Remy *Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya Bagi Masyarakat*, Jurnal Hukum Bisnis (Volume 22. No.3 Tahun 2003)

Supriyadi Widodo Eddyono dan Yonatan Iskandar Chandra, 2015, *Mengurai Implementasi dan Tantangan Anti-Pencucian Uang di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform: Jakarta

Utama, Andrew Shandy. Independensi Pengawasan Terhadap Bank BadanUsaha Milik Negara (BUMN) Dalam Sistem HukumNasional DI Indonesia, Soumatera Law Review, Volume 1, Nomor 1.

Peraturan

PBI No.11/12/PBI/2009 jo. PBI No.16/8/PBI/2014 jo. PBI No. 18/ 17 /PBI/2016 tentang Uang Elektronik (Electronic Money)

POJK No.77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

POJK No. 39/POJK.04/2014 tentang Agen Penjual Efek ReksadanaAgen Penjual Efek Reksa Dana

POJK No. 69/POJK.05/2016 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan AsuransiPerusahaan Pialang Asuransi

PJOK No.77/POJK.01/2016 Tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi

PERSPEKTIF PENUNTUT UMUM PADA KEJAKSAAN NEGERI SURAKARTA DALAM MENYUSUN SURAT DAKWAAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

Endang Pujiastuti*

ABSTRAK

Korupsi sebagai tindak pidana dianggap sebagai suatu kejahatan yang luar biasa *(extra ordinary crime)*, begitu pula dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut dengan cara yang luar biasa yang dilakukan dengan cara-cara khusus, langkah-langkah yang tegas dan jelas dengan melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pemerintah dan aparat penegak hukum. Kejaksaan sebagaimana bunyi pasal 30 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, memiliki 3 kewenangan dalam penyelesaian tindak pidana korupsi, yaitu : (a) Kewenangan Kejaksaan Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi (b) Kewenangan Kejaksaan Dalam Penuntutan Tindak Pidana Korupsi (c) Kewenangan Kejaksaan Dalam Pelaksanaan Putusan Pengadilan hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 39 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi. Selanjutnya dalam hal penuntutan tindak pidana korupsi maka Penuntut Umum tentunya perlu memiliki pemahamanterkait tindak pidana korupsi yang sedang ditangani, salah satunya tercermin dari penyusunan surat dakwaan sebagai mahkota pembuktian, hal ini berarti keberhasilan membuktikan Terdakwa benar melakukan tindak pidana korupsi menjadi hal yang penting diperhatikan oleh Penuntut Umum tentunya melalui ketepatan pemilihan pasal dakwaan dengan merumuskan unsur-unsur yang sesuai dengan perbuatan pelaku tindak pidana korupsi dan penyusunan formulasi atau bentuk surat dakwan tersebut harus sesuai ketentuan sehingga dapat menjerat pelaku tindak pidana korupsi.

Kata kunci: Dakwaan, Pembuktian,Penuntutan, Kejaksaan, Korupsi

A. Pendahuluan

1. Pendahuluan

Bahwa korupsi telah merajalela dalam seluruh dimensi kehidupan bangsa tidak dapat disangkal.[1] Hal yang menarik dapat diamati dilapangan bahwa tindak pidana ini lain dengan tindak pidana pada umumnya yang dilakukan oleh kalangan masyarakat ekonomi lemah dimana alasan melakukan tindak pidana adalah untuk mencukupi kebutuhan hidup, akan tetapi tindak pidana korupsi justru lebih banyak dilakukan oleh kalangan masyarakat atas, memiliki tingkat pendidikan yang memadai, sangat professional dibidangnya, memegang jabatan misalnya berlatar belakang politisi, Kepala Daerah, PNS, Menteri bahkan Aparat Penegak Hukum, dari kalangan profesional kaum bisnis, pengacara, dokter maupun aktivis oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi tidak mudah dan memiliki kualitas pembuktian yang sulit karena para pelaku

* Mahasiswa Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, endangpujiastuti369@gmail.com

1 IGM. Nurdjana, *Korupsi dalam Praktik: Bisnis Pemberdayaan Penegakan Hukum, Program Aksi dan Strategi Penanggulangan Masalah Korupsi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005,, hlm.1

pada umumnya telah sangat memahami lingkungan kerja dan memiliki formula guna menghindari terjadinya pelacakan terhadap adanya tindak pidana korupsi dan mereka sangat rapih menyembunyikan bukti-bukti kejahatannya.

Tindak pidana Korupsi dianggap sebagai suatu kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*), begitu pula dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut dengan cara yang luar biasa yang dilakukan dengan cara-cara khusus, langkah-langkah yang tegas dan jelas dengan melibatkan semua potensi yang ada dalam masyarakat khususnya pemerintah dan aparat penegak hukum. Perbuatan Korupsi satu negara dengan negara lain dari intensitas dan modus operandinya sangat bergantung pada kualitas masyarakat, adat-istiadat, dan sistem penegakan hukum suatu negara.[2]

Penanganan tindak pidana korupsi memiliki kekhususan yakni terkait Hukum Acara Pidananya antara lain tentang Perluasan perolehan alat bukti yang sah dalam bentuk petunjuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 188 ayat (2) UU No.8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pembalikan beban pembuktian terbatas atau berimbang (*balanced burden of proof*) yang berlaku pada saat pemeriksaan dipersidangan dan adanya pengaturan sanksi pidana tambahan dan prosedur dalam hal asset yang disita tidak mencukupi untuk membayar uang pengganti sedangkan kekhususan terkait kelembagaan dalam penyidikan, penuntutan dan pengadilannya yakni bahwa lembaga yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi adalah Kepolisian, Kejaksaan dan KPK, yang berwenang melakukan Penuntutan adalah Jaksa Penuntut Umum dan Lembaga Pengadilan yang berwenang menangani tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam UU No.46 tahun 2009 yakni Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang ada pada setiap ibu kota Provinsi dengan Hakim tindak pidana korupsi baik yang bersumber dari hakim karier maupun hakim *ad hoc* diangkat oleh Ketua MA.

Mencermati hal tersebut diatas berarti keberhasilan membuktikan Terdakwa benar melakukan tindak pidana korupsi menjadi hal yang penting diperhatikan oleh Penuntut Umum tentunya melalui ketepatan pemilihan pasal dakwaan dengan merumuskan unsur-unsur yang sesuai dengan perbuatan pelaku tindak pidana korupsi dan bagaimana penyusunan formulasi atau bentuk surat dakwan tersebut harus disusun supaya dapat menjerat pelaku tindak pidana korupsi.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah normatif empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran), sedangkan penelitian hukum empiris istilah lain yang digunakan adalah penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan.

3. Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan Pasal 30 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, kejaksaan memiliki 3 kewenangan dalam penyelesaian tindak pidana korupsi, yaitu :

2 Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian,* Jakarta: Prestasi Pustaka, 2009, hlm. 2.

(a) Kewenangan Kejaksaan Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi (b) Kewenangan Kejaksaan Dalam Penuntutan Tindak Pidana Korupsi (c) Kewenangan Kejaksaan Dalam Pelaksanaan Putusan Pengadilan hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 39 Undang Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi.

Pasal 1 angka 7 KUHAP merumuskan bahwa yang dimaksud dengan penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan sedangkan yang dimaksud penuntut umum sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Perkara yang dilimpahkan itu diberkaskan dalam satu berkas perkara yang disertai surat dakwaan sebagai dasar pemeriksaan perkara di sidang pengadilan nanti. Pada dasarnya pemeriksaan di sidang pengadilan adalah mencari fakta-fakta hukum untuk menemukan kebenaran yang hakiki (kebenaran materiil) mengenai peristiwa yang sebenarnya terjadi sehingga isi yang didakwakan oleh jaksa penuntut umum itu terbukti kebenarannya.

Penuntutan Tindak Pidana Korupsi tidak jauh berbeda dengan penuntutan tindak pidana pada umumnya mempedomani ketentutan KUHAP sebagaimana ketentuan Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini. Hal ini berarti dalam hukum pidana formal umum, macam-macam alat bukti serta cara penggunaan dan batas-batasnya telah ditentukan di dalam KUHAP. Penegakan hukum pidana materiil korupsi melalui hukum pidana formal secara umum termasuk ketentuan perihal pembuktian tetap tunduk dan diatur dalam KUHAP, namun sebagai hukum pidana khusus terdapat pula ketentuan mengenai hukum acara yang sifatnya khusus dan merupakan perkecualian. Ketentuan khusus mengenai pembuktian dalam hukum pidana formal korupsi yang dirumuskan dalam UU TPK merupakan perkecualian dari hukum pembuktian yang ada dalam KUHAP antara lain terkait perluasan bahan yang dapat digunakan untuk membentuk alat bukti petunjuk (Pasal 26A) dan beberapa sistem beban pembuktian yang berlainan dengan sistem yang ada dalam KUHAP yakni:

a. pembuktian berimbang terbalik dalam Pasal 37
b. pembuktian berimbang bersyarat untuk jumlah penerimaan gratifikasi (Pasal 12B ayat (1) huruf a dan huruf b)
c. sistem pembuktian semi terbalik terkait objek mengenai harta yang telah didakwakan (Pasal 37A)
d. sistem pembuktian terbalik terkait objek mengenai harta benda yang belum didakwakan dalam perkara yang sedang diperiksa (Pasal 38B) dan objek penerimaan gratifikasi.

Pasal 143 ayat (2) KUHAP memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam suatu dakwaan yaitu Penuntut umum membuat surat dakwaan yang diberi tanggal dan ditandatangani serta berisi: (a). Nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama dan pekerjaan tersangka;

(syarat formil) dan (b). Uraian secara cermat, jelas dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan termpat tindak pidana itu dilakukan (syarat materiil) selain itu tidak kalah penting bahwa Surat dakwaan harus diberi tanggal dan ditandatangani, karena tanggal dan tanda tangan diperlukan untuk memenuhi syarat sebagai suatu akta untuk menghindari Error In Persona. Tidak dipenuhinya syarat formal tidaklah menyebabkan dakwaan batal demi hukum, tetapi dakwaan tersebut dapat dibatalkan atau dinyatakan batal sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No.41 K/Kr/1973 tanggal 25 Januari 1975.

Pasal 144 KUHAP menyatakan bahwa (1) Penuntut umum dapat mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang, baik dengan tujuan untuk menyempurnakan maupun untuk tidak melanjutkan penuntutannya. (2) Pengubahan surat dakwaan tersebut dapat dilakukan hanya satu kali selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dirnulai. (3) Dalam hal penuntut umum mengubah surat dakwaan ia menyampaikan turunannya kepada tersangka atau penasihat hukum dan penyidik.

Dalam perkara tindak pidana korupsi, pada umumnya Penuntut Umum menyusun surat dakwaan secara berlapis dengan tujuan agar pelaku tindak pidana korupsi tidak lepas dari tuntutan pidana dan sudut pandang Penuntut Umum dalam penyusunan surat dakwaan secara berlapis tentunya didasarkan pada fakta perbuatan pidana dan ancaman pidananya.Terminologi dakwaan subsidairitas dalam praktik peradilan disebut sebagai dakwaan pengganti, dakwaan "subsidair ten laste Legging", dan sebagainya. Menurut M.Yahya Harahap selaku Tuadu Pidum menentukan bahwa dakwaan subsidairitas dapat didefenisikan sebagai : "Surat dakwaan Penuntut Umum yang memuat beberapa dakwaan yang disusun berurutan mulai dari dakwaan tindak pidana yang terberat ancaman pidananya sampai kepada dakwaan tindak pidana yang lebih ringan atau biasa juga diartikan, dakwaan berikutnya sebagai cadangan dari dakwaan teratas dan membuktikan dakwaan yang lebih serius maka pemeriksaan dialihkan terhadap dakwaan yang lebih ringan apabila untuk itu cukup alat buktinya.[3]

Penuntut Umum terlebih dahulu harus memahami inti aturan tindak pidana korupsi dalam UU No.31/1999 jo UU No.20/2001 tersebut dirumuskan dalam Pasal:2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12B, 13, 15, 16, 21, 22, 23 (menarik Pasal 220, 231, 421, 422, 429, 430 KUHP), dan 24. Dari pasal-pasal tersebut ada rumusan tindak pidana korupsi yang atas dasar-dasar tertentu dapat dibedakan dan dikelompokkan sebagai berikut:[4]

A. Pembagian tindak pidana korupsi
    1) Atas Dasar Substansi Objek Tindak Pidana Korupsi ada tindak pidana murni yakni antara lain Pasal: 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12B, 13, 15, 16 dan 23 (menarik pasal 220, 231, 421, 422, 429, 430 KUHP) dan tindak pidana tidak murni yakni pasal 21, 22 dan 24.
    2) Atas Dasar Subjek Hukum Tindak Pidana Korupsi yakni ada tindak pidana korupsi umum dan tindak pidana korupsi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara

3 M. Yahya Harahap, *Tinjauan Berbagai Permasalahan Teknis Bidang PidanaDiktat*, Jakarta, dikutip dalam skripsi yang berjudul "Kewenangan Kejaksaan Dalam Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Korupsi". Universitas Sumatera Utara. 1998.

4 Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi),* Depok: Rajawali Pers, 2018, Hlm.15.

3) Atas Dasar Sumbernya ada tindak pidana yang diadopsi dari KUHP dan tindak pidana korupsi yang oleh UU No.31/1999 yang diubah dengan UU No.20/2001 dirumuskan tersendiri sebagai Tindak Pidana Korupsi
4) Atas Dasar Tingkah Laku/ Perbuatan dalam Rumusan Tindak Pidana, ada tindak pidana korupsi aktif dan tindak pidana korupsi pasif atau negative.
5) Atas Dasar Dapat-Tidaknya Merugikan Keuangan Negara dan atau Perekonomian Negara, ada tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan tindak pidana korupsi yang tidak mensyaratkan dapat menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

B. Bentuk-bentuk tindak pidana korupsi
1) Tindak Pidana Korupsi dengan Memperkaya Diri Sendiri, Orang Lain, atau Suatu Korporasi (Pasal 2)

Penuntut Umum harus mampu melakukan pemecahan unsur dari pasal 2 ini antara lain tentang perbuatannya yakni memperkaya diri sendiri, memperkaya orang lain, memperkaya suatu korporasi, dilakukan secara melawan hukum yakni melawan hukum baik melawan hukum materiil maupun melawan hukum formal sehingga dapat mempermudah pembuktian tentang keberadaan sifat tercelanya dari suatu perbuatan yang nyata-nyata memperkaya diri (sendiri, orang lain atau suatu korporasi) yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Rumusan tindak pidana pada pasal 2 ini memiliki cakupan yang sangat luas. Dengan cakupan yang amat luas maka amat banyak perbuatan yang dapat masuk ke dalam rumusan ini. Dari segi positif rumusan pasal 2 ini diharapkan dapat mudah untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi namun dari sisi negative, dikhawatirkan karena cakupannya begitu luas dapat mengurangi kepastian hukum.

2) Tindak Pidana Korupsi dengan Menyalahgunakan Kewenangan, Kesempatan, Sarana Jabatan, atau Kedudukan (Pasal 3)

Apabila dirinci, rumusan Pasal 3 ini mengandung unsur-unsur yakni tentang Perbuatannya:
- Menyalahgunakan kewenangan, erat hubungannya dengan jabatan atau kedudukan yang dimiliki oleh seseorang, sehingga subjek hukum orang ini tidak berlaku untuk semua orang, tetapi hanya berlaku bagi orang yang memiliki jabatan atau kedudukan tertentu.Dalam usaha pembuktian oleh Jaksa Penuntut Umum dapat mencari salah satu indikator dari adanya unsur menyalahgunakan kewenangan antara lain :
  a) Seseorang memiliki kewenangan, tapi digunakannya secara bertentangan dengan kewajiban hukumnya (tertulis maupun tidak). Misalnya dari penyidikan memperoleh fakta-fakta hukum kuat adalah korupsi, tapi jaksa menuntut bukan pasal korupsi
  b) Seseorang sengaja tidak menggunakan kewenangan dengan maksud yang bersifat melawan hukum. Misalnya tidak melakukan penahanan karena menerima suap.

c) Seseorang memiliki kewenangan, tapi digunakannya dengan maksud atau causa yang bersifat melawan hukum. Misalnya menangguhkan penahanan dengan menerima suap.
d) Menggunakan kewenangan lain yang tidak dimilikinya (Indriyanto Seno Adji). 26 Misalnya penyelidik melakukan penahanan, padahal penyelidik tidak mempunyai wewenang tersebut.
e) Seseorang memiliki kewenangan, tapi dilaksanakannya dengan menyalahi prosedur. Misalnya Penahanan tanpa Surat Perintah Penahanan. Penyitaan barang tanpa izin dari Ketua Pengadilan Negeri.
f) Menggunakan kewenangan yang didahului atau diikuti oleh janji-janji atau komitmen atau syarat-syarat atau perbuatan-perbuatan lain yang bukan menjadi haknya. Misalnya penyidik menyita barang bukti dari kekuasaan tersangka kemudian menyerahkannya pada pelapor untuk dijual, dan hasil penjualannya dibagi dua antara pelapor dengan penyidik. Penyidik tidak berhak menyerahkan barang bukti pada pelapor dengan cara demikian. Contoh lain, penyidik melakukan blokir beberapa rekening suatu bank yang diduga digunakan melakukan perjudian online. Atas kesepakatan dengan pemilik rekening, penyidik mencabut pemblokiran sebuah rekening dan membagi dua isinya antara penyelidik dan pemilik rekening.

Bahwa perbuatan menyalahgunakan kewenangan hanya mungkin terjadi bila memenuhi dua syarat, yaitu *pertama*, si pembuat yang menyalahgunakan kewenangan berdasarkan kedudukan atau jabatan tertentu memang mempunyai kewenangan yang dimaksudkan dan *kedua*, kedudukan atau jabatan yang mempunyai kewenangan tersebut masih (sedang) dipangku atau dimilikinya.

- Menyalahgunakan kesempatan; Kesempatan adalah peluang atau tersedianya waktu yang cukup dan yang sebaik-baiknya (peluang) untuk melakukan perbuatan tertentu. Orang yang karena memiliki jabatan atau kedudukan, yang karena jabatan atau kedudukannya itu mempunyai peluang atau waktu yang sebaik-baiknya untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu berdasarkan jabatan atau kedudukannya itu. Apabila peluang yang ada ini dia gunakan untuk melakukan perbuatan lain yang tidak seharusnya dia lakukan dan justru bertentangan dengan kewajiban hukum jabatannya dalam kedudukan yang dimilikinya, maka di sini telah terdapat menyalahgunakan kesempatan karena jabatan atau kedudukan. Misalnya, beberapa orang polisi yang mendapat tugas melakukan penggerebekan sekelompok orang yang bermain judi di sebuah rumah, seorang di antara polisi tersebut mengambil sejumlah uang yang berhasil disita.[5]
- Menyalahgunakan sarana;Sarana adalah segala sesuatu yang dapat digunakan sebagai alat dalam melakukan perbuatan untuk mencapai maksud atau tujuan tertentu. Orang yang memiliki jabatan atau kedudukan juga memiliki sarana atau alat yang digunakannya dalam atau dalam hubungannya dengan melaksanakan sebaik-baiknya tugas jabatan.

5 *Ibid*, hal.72

Sarana yang ada pada dirinya karena kedudukan atau jabatan semata-mata digunakan untuk atau dalam rangka melaksanakan pekerjaan yang menjadi tugas dan kewajibannya, tidak digunakan untuk perbuatan lain di luar tujuan yang berhubungan dengan jabatan atau kedudukannya.[6]

- Yang ada padanya karena jabatan atau karena kedudukan, hal ini berarti harus ada hubungan kausal antara keberadaan kewenangan kesempatan, dan sarana dengan jabatan atau kedudukan. Oleh karena memangku jabatan atau kedudukan, karena jabatan itu dia mempunyai kewenangan, kesempatan, dan sarana yang timbul dari jabatan atau kedudukan tersebut.
- Yang merugikan keuangan negara atau Perekonomian negara, sehingga Objek tindak pidana pada pasal 3 adalah keuangan negara dan/atau perekonomian negara

3) Tindak Pidana Korupsi Penyuapan dengan Memberikan atau Menjanjikan Sesuatu (Pasal 5)
4) Tindak Pidana Korupsi Penyuapan pada Hakim dan Advokat (Pasal 6)
5) Korupsi dalam Hal Membuat Bangunan dan Menjual Bahan Bangunan dan Korupsi dalam Hal Menyerahkan Alat Keperluan TNI dan KNRI (Pasal 7)
6) Korupsi Pegawai Negeri Menggelapkan Uang dan Surat Berharga (Pasal 8)
7) Tindak Pidana Korupsi Pegawai Negeri Memalsu Buku-buku dan Daftar-daftar (Pasal 9)
8) Tindak Pidana Korupsi Pegawai Negeri Merusakkan Barang, Akta, Surat atau Daftar (Pasal 10)
9) Korupsi Pegawai Negeri Menerima Hadiah atau Janji yang Berhubungan dengan Kewenangan Jabatan (Pasal 11)
10) Korupsi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara atau Hakim dan Advokat Menerima Hadiah atau Janji; Pegawai Negeri Memaksa Membayar, Memotong Pembayaran, Meminta Pekerjaan; Menggunakan Tanah Negara; dan Turut Serta dalam Pemborongan (Pasal 12)
11) Tindak Pidana Korupsi Pegawai Negeri Menerima Gratifikasi (Pasal 12B jo 12C)
12) Korupsi Penyuapan pada Pegawai Negeri dengan Mengingat Kekuasaan dan Jabatan (Pasal 13)
13) Tindak Pidana yang Berhubungan dengan Hukum Acara Pemberantasa Korupsi
14) Tindak Pidana Pelanggaran Terhadap Pasal 220, 231, 421, 422, 429, dan 430 KUHP dalam Perkara Korupsi (Pasal 23)

4. Kesimpulan

Dalam perkara tindak pidana korupsi, pada umumnya Penuntut Umum menyusun surat dakwaan secara berlapis dengan tujuan agar pelaku tindak pidana korupsi tidak lepas dari tuntutan pidana dan sudut pandang Penuntut Umum dalam penyusunan surat dakwaan secara berlapis tentunya didasarkan pada fakta perbuatan pidana dan ancaman pidananya dengan tetap mempedomani ketentutan KUHAP dalam penyusunan surat dakwaan kecuali ditentukan lain dalam undang-undang tindak pidana korupsi.

6 *Ibid*

Penuntut Umum dalam menyusun surat dakwaan harus terlebih dahulu memahami inti aturan tindak pidana korupsi dalam UU No.31/1999 jo UU No.20/2001 tersebut dirumuskan dalam Pasal:2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 12B, 13, 15, 16, 21, 22, 23 (menarik Pasal 220, 231, 421, 422, 429, 430 KUHP), dan 24. Sehingga dari pasal-pasal tersebut Penuntut Umum dapat melakukan pembagian tindak pidana korupsi baik atas dasar substansi, subjek hukum, sumber, perbuatan dalam rumusan tindak pidana dan atas dasar dapat tidaknya merugikan keuangan atau perekonomian negara selanjutnya Penuntut Umum juga dapat mengidentifikasi pasal-pasal tersebut sesuai dengan bentuk perbuatan tindak pidana korupsi yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia (Edisi Revisi),*Depok: Rajawali Pers, 2018.

Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2001.

Djoko Sumaryanto, *Pembalikan Beban Pembuktian,*Jakarta: Prestasi Pustaka, 2009.

IGM. Nurdjana, *Korupsi dalam Praktik: Bisnis Pemberdayaan Penegakan Hukum, Program Aksi dan Strategi Penanggulangan Masalah Korupsi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

M. Yahya Harahap,*Tinjauan Berbagai Permasalahan Teknis Bidang Pidana Diktat*, Jakarta, dikutip dalam skripsi yang berjudul Kewenangan Kejaksaan Dalam Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Korupsi. Universitas Sumatera Utara. 1998.

Yudi Kristiana, *Tehnik Penyidikan & Pemberkasan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta : Thafa Media, 2018.

Yessy Paramita Samadi, "Kajian Yuridis Dakwaan Jaksa Penuntut Umum Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi"*, Lex Crimen*, Volume IV No.2,2015.

Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi

https://msofyanlubis.wordpress.com/2010/10/17/perbedaan-pasal-2-dan-pasal-3-uu-nomor-31-tahun-1999-yang-telah-diubah-dengan-uu-nomor-20-tahun-2001/tanggal 17 Oktober 210 yang diunduh 04 Juli 2019 jam 16.00 Wib

PENAFSIRAN KERUSAKAN LINGKUNGAN SEBAGAI BENTUK KEKAYAAN DALAM KERUGIAN NEGARA

Estik Dilla Rahmawati*; Hartiwiningsih; Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Perkembangan kasus kerusakan lingkungan di Indonesia mencapai tahap yang sangat ugernsif, kerusakan lingkungan yang terjadi kian beragam dan menjadi masalah kompleks yang berujung pada terjadinya tindak pidana lain. Kerusakan lingkungan tidak luput dari ulah eksploitasi manusia terhadap lingkungan dengan dalih eksploitasi dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi undang-undang yang dinilai kurang tugas dalam menjalankan komandonya sebagai pelindung dan pengelola lingkungan. Oleh sebab itu, kerap kali terjadi kasus tindak pidana lingkungan yang menyebabkan kerusakan lingkungan semakin merajalela. Keadilan lingkungan tercoreng, kerusakan lingkungan tak terkendali, kerugian yang ditimbulkan pun tidak hanya dari segi materiil tapi juga secara immateriil. Kerusakan lingkungan yang ditimbulkan mengakibatkan kerugian ekologis yang apabila dikonversikan nilainya berakibat pada kerugian keuangan negara. Dalam rangka membangun tata lingkungan yang adil dan berkelanjutan serta proses pengembalian aset melalui penelusuran aset dari perbuatan yang menimbulkan kerusakan lingkungan. Proses ini memerlukan upaya yang jelas serta peran dari pemerintah untuk menggunakan kerusakan lingkungan sebagai bentuk kerugian keuangan negara. Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui urgensidari pengkategorian kerusakanlingkungan sebagai bagian dari instrumen kerugian negara. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif atau doktrinal.

Kata kunci: Kerusakan Lingkungan, Kerugian Keuangan Negara, Asset Recovery

ABSTRACT

The development case of environmental harm in Indonesia has reached urgent level, environmental harm that is occurred diverse increasingly and becomes a complex problem that leads to the occurrence of other criminal acts. Environmental harm is not spared from human exploitation carried out to improve people's welfare. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 concerning about Protection and Management of the Environment becomes law that is considered to be under-served in carrying out its command as a protector of the environment. Therefore, there are often cases of environmental crime that cause environmental harm increasingly rampant.

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, estikdilla@gmail.com, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hartiwiningsih@staff.uns.ac.id, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, haripurwadi@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Airlangga), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

Environmental justice is tarnished, environmental harm is uncontrollable, the losses incurred are not only material but also immaterial. The environmental harm caused results in ecological losses which if converted in value results in losses to state finances. In order to establish a fair and sustainable environmental arrangement and the process of returning assets through tracking assets from actions that cause environmental damage. This process requires clear efforts and the role of the government to use environmental harm as a form of state financial losses. This research aims to determine the urgency of categorizing environmental harm as part of state loss instruments. The author uses normative or doctrinal legal research methods.

Keyword: *Enviromental Harm, State Financial Losses, Asset Recovery*

A. Pendahuluan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945mencantumkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum (*rechtstaat*),Indonesia sebagai negara hukum tidak berdasarkan atas kekuasaan semata. Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum *(Rechtstaat)* yang mana dalam melakukan tindakan-tindakan pemerintah maupun lembaga-lembaga lain termasuk warga masyarakat harus berdasarkan hukum. Hukum merupakan suatu metode etis yang berguna untuk menciptakan dan menjamin hubungan sosial.[1] Aturan-aturan hukum yang ada bersifat ekspesif yaitu setiap aturan yang ada berisi tujuan untuk merealisasikan nilai-nilai hukum. Kekuatan konstitusi diperlukan sebagai upaya untuk mencapai tujuan hukum yang telah dicita-citakan. Betrand Russel menyatakan, "*Power constitutes the fundamental concept in social science in the same way that energy is the fundamental concept in physics.*"[2] Kekuasaan menjadi sebuah kemampuan untuk mengatur individu dan kelompok untuk melaksanakan kemauan dari pemegang kekuasaan. Oleh sebab itu, hukum diperlukan sebagai penyeimbang dari kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah.

Hukum merupakan sebuah perkembangan sosial di dalam masyarakat yang selalu mengalami perubahan seiring dengan perkembangan waktu. Sebuah realita sosial ditemui bahwa seiring perkembangan hukum berbanding lurus pula dengan perkembangan pemasalahan hukum yang timbul. Indonesia sebagai negara hukum mempunyai sebuah tujuan hukum yang harus diwujudkan untuk mencapai kesejahteraan kehidupan bermasyarakat. Tujuan hukum tersebut berupa kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Lingkungan merupakan salah satu wadah yang wajib dijaga kelestariannya oleh negara untuk dapat mencapai tujuan hukum.Lingkungan hidup adalah ruang yang ditempati oleh manusia bersama makhluk hidup lainnya. Manusia dan makhluk hidup tidak dapat berdiri sendiri dalam melakukan proses kehidupan, saling berinteraksi dan membutuhkan satu sama lainnya.[3]

Pentingnya peran lingkungan terhadap kelangsungan hidup bagi makhluk hidup yang berada di dalamnya menjadi sebuah nilai fundamental bahwa kelestarian lingkungan menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan. Namun, seiring perkembangan zaman dan arus globalisasi menyebakan permasalahan lingkungan yang timbul semakin beragam

1 Thomas Morawetz, "Philosophy of Law" dalam Pengantar Ilmu Hukum oleh Peter Mahmud Marzuki, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, hlm. 65

2 Lon L. Fuller, "Morality of Law" *ibid,* hlm. 73

3 So Woong Kim, Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup, *Thesis Magister Hukum,* Semarang: Universitas Diponegoro, 2009, hlm. 01

dan kian memberikan dampak negatif yang tidak dapat terbendung lagi. Penggundulan hutan, lahan kritis, menipisnya lapisan ozon, pemanasan global, tumpahan minyak di laut, dan berbagai kasus yang melanda lingkungan. Permasalahan lingkungan dikelompokkan menjadi tiga bentuk yaitu pencemaran lingkungan (*pollution*), pemanfaatan lahan secara salah (*land missuse*) dan pengurasan atau habisnya sumber daya alam (*natural resource development*).[4]Penurunan kualitas lingkungan hidup tidak hanya memberikan dampak kepada manusia dan berbagai makhluk hidup lainnya, akan tetapi juga memberikan dampak terhadap kondisi global yang lambat laun menunjukkan indikator bahwa lingkungan sedang dalam kondisi yang tidak baik. Eksploitasi lingkungan secara berlebihan dan tidak terkendali dilakukan oleh berbagai kalangan baik dari masyarakat secara umum maupun para pemangku kepentingan (*stake holders*). Eksploitasi lingkungan tersebut selanjutnya mengerucut menjadi sebuah kejahatan berupa tindak pidana lingkungan yang merugikan banyak pihak baik masyarakat maupun negara.

Tindak pidana lingkungan merupakan sebuah kejahatan yang sangat berbahaya bagi lingkungan dan pelakunya harus dihukum sesuai dengan sanksi pidana dengan tolak ukur sifat dan besaran yang ditimbulkan. Terdapat sebuah pengertian dari tindak pidana lingkungan yaitu, "*Environmental crime is a behavior that is harmful to the natural environment and its population that is punished with criminal sanctions, according to the nature and magnitude of present and future damage.*"[5] Kerusakan lingkungan merupakan sebuah kerusakan terhadap lingkungan baik berupa kerusakan vegetasi asli, habitat dan kepunahan populasi makhluk hidup (hewan) atau perubahan lingkungan yang mengarah pada degradasi lingkungan.[6]Kerusakan lingkungan mempunyai dampak yang mempengaruhi kehidupan manusia. Catatan dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mencatat di Indonesia pada tahun 2018 yaitu terdapat bencana banjir sebanyak 374 kali, bencana tanah longsor sebanyak 268 kali, bencana puting beliung sebanyak 433 kali dan kasus kebakaran hutan sebanyak 38 kali. [7]

Kerusakan lingkungan menyebabkan kerugian negara dikarenakan banyak kekayaan sumber daya alam yang rusak karena tindak pidana lingkungan yang dilakukan. Sumber daya alam yang telah rusak tidak dapat dikelola kembali oleh negara, maka dapat ditarik sebuah simpulan bahwa apabila lingkungan rusak dan sukar untuk diperbaharui maka kerugian yang dialami negara dapat mencapai milyaran hingga triliunan rupiah.[8]Penulis melakukan penelitian hukum dengan judul, "Konversi Nilai Kerusakan Lingkungan sebagai bentuk dari Kerugian Keuangan Negara dalam rangka *Asset Recovery*" , dengan rumusan masalah mengenai bagaimanakah upaya *asset recovery* dari kerusakan lingkungan sebagai kerugian negara?

4 Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia,*Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2015, hlm. 1

5 Di Vita. 2014. Environmental Law. *Encyclopedia of Law and Economics.* DOI. 10.1007/978-1-4614-7883-6-560-1.

6 Environmental Defender's Office of Western Australia (inc), Pollution and Enviromental Harm, *The Environmental Defender's Office Journal,* 2010,hlm. 01

7 http://dibi.bnpb.go.id/dibi/ - diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 17.19 WIB

8 http://www.abouturban.com/2018/05/05/kerusakan-lingkungan-sebagai-kerugian-negara/ - diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 16.44 WIB.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum *(legal research)*.Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.[9] Morris L. Cohen menambahkan, dalam penelitian hukum (*legal research*) terdapat beberapa pendekatan yang digunakan, yaitu *statuta approach, conceptual approach, analitycal approach, comparative approach, historical approach, philosophical approach,* dan *case approach.*[10]Merujuk pendekatan-pendekatan itu, penulisan artikel ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan *historycal approach* (pendekatan sejarah). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis data sekunder (*secondary data*) dengan sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang autoritatif, sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi meliputi buku-buku, teks, jurnal-jurnal hukum dan komentar atas putus pengadilan.[11]

C. Pembahasan

Kerusakan lingkungan merupakan akibat massif yang sangat merugikan berbagai pihak, kerusakan lingkungan memerlukan keadaan mendesak untuk diatur berkenaan dengan pengkualifikasian sebagai kerugian negara. Pertama kalinya kasus kerusakan lingkungan ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Kasus tersebut menjerat Gubernur nonaktif Sulawesi Tenggara, Nur Alam. Perbuatan Gubernur nonaktif Sulawesi Tenggara Nur Alam mengakibatkan musnahnya atau berkurangnya ekologis atau lingkungan pada lokasi tambang di Pulau Kabena yang dikelola PT. Anugrah Harisma Barakah.[12] Perbuatan yang menimbulkan kerusakan lingkungan tersebut mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 2,7 Triliun akibat kegiatan pertambangan nikel yang dilakukan oleh PT. Anugrah Harisma Barakah di Pulau Kabaena. Terdapat tiga jenis perhitungan kerugian akibat kerusakan lingkungan. Jenis- jenis perhitungan akibat kerusakan lingkungan yaitu kerugian yang ditimbulkan akibat kerusakan ekologis, kerugian ekonomi lingkungan dan menghitung pemulihan lingkungan.

Proses konversi nilai kerusakan lingkungan sendiri dimaknai sebagai sebuah upaya untuk dapat melakukan *asset recovery* atau pengembalian aset atas kerusakan lingkungan yang terjadi. Pemulihan aset yang dimaksudkan dapat berupa pengembalian materiil berupa uang agar dapat merestrukturisasi lingkungan yang telah rusak maupun pengembalian lingkungan secara konkret. Jenis nilai-nilai lingkungan dapat dilakukan valuasi lingkungan berupa pengidentifikasian sejumlah nilai yang beragam dan kompleks yang bisa dikonseptualisasikan dengan berbagai cara, antara lain:[13]

9 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Kencana Prenada, 2014, hlm 35.

10 Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif,* Malang*:* Bayumedia Publishing, 2006, hlm. 300

11 Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit,* hlm. 133

12 https://nasional.kompas.com/read/2018/03/08/18391231/pertama-kalinya-kpk-menilai-kerusakan-lingkungan-sebagai-kerugian-negara - diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 17.26 WIB

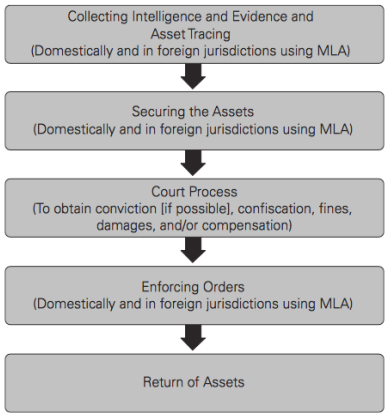
13 Will and Garrod, "Towards a methodology for costing biodiversity conservation in the UK" dalam Jacob Phelps, Bernadeta Hariyanti, Anna Christina Sinaga dan Ahmad Dermawan, Valuasi Lingkungan di Indonesia Implikasi pada kebijakan di kehutanan, pertanggungjawaban hukum dan estimasi kerugian negara, *ciforg.org.journal*, Nomor 32 Oktober 2014, hlm.1

a. Nilai guna langsung (*direct use values*) berupa sumber daya untuk ekstraksi, jasa air, rekreasi dan pariwisata.
b. Nilai guna tak langsung (*indirect use values*) berupa pengaturan iklim, perlindungan fisik.
c. Nilai non guna (*non-use values*) berupa nilai opsi (misal kesediaan untuk membayar), nilai keberadaan (misal nilai mengetahui keberadaan sumber daya).
d. Nilai intrinsik (*intrinsic values*) berupa nilai-nilai terkait dengan penggunaan oleh manusia.

Penilaian kerugian atas kerusakan lingkungan merupakan hal yang penting bagi ilmu pengetahuan dan perumusan *kebijakan*. [14] Melalui nilai-nilai lingkungan yang telah ada dapat dijadikan acuan mengenai bagaimana proses pengonversian nilai dari kerusakan lingkungan sebagai bentuk dari kerugian keuangan negara.

Asset recovery is an attempt to carry out asset recovery or pursue assets through criminal or non-punitive (NCB) conventions or through processes in which is has fundamental objectives and processes for asset recovery.[15] Melalui kutipan tersebut dapat diketahui bahwa *asset recovery* merupakan sebuah upaya untuk mengembalikan aset atau dapat dikatakan juga sebagai pemulihan aset akibat terjadinya suatu akibat yang menimbulkan kerugian. Proses pengembalian aset dapat dilakukan melalui skema di bawah ini:

FIGURE 1.1 Process for Recovery of Stolen Assets



Source: Authors' illustration.
Note: MLA = mutual legal assistance.

Proses dari melakukan *asset recovery* dimulai dengan pengumpulan bukti dan pelacakan aset oleh pihak yang berwenang, selanjutnya setelah mengetahui adanya aset mencurigakan akan dilakukan proses *securing assets* atau mengamankan aset. Tahap selanjutnya adalah dilakukannya proses peradilan untuk dapat mendapatkan hukuman, proses penyitaan, denda, menilai kerusakan yang ditimbulkan dan hal lain berkaitan dengan pengembalian aset. Selanjutnya melaksanakan putusan dan tahap terakhir adalah pengembalian aset yang ditimbulkan akibat tindak pidana.

14 White R and Heckenberg, Environmental horizon scanning and criminological theory and practice, *European Journal of Criminal Policy and Research,* 17:87-100, 2011, hlm. 90.

15 Jean Pierre Brun, Larissa Gray, Clive Scott, Kevin M. Stephenson, *Asset Recovery Handbook: A Guide for Practicioners,*Washington: Stolen Asset Recovery Initiative World Bank, 2011, hlm. 5.

Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup akibat Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup, mendefinisikan lingkungan hidup sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan hidup. Kerugian lingkungkan hidup diatur di dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup akibat Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup yaitu:

a. Kerugian karena dilampauinya baku mutu lingkungan hidup sebagai akibat tidak dilaksanakannya seluruh atau sebagian kewajiban pengolahan air limbah, emisi dan/ atau pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun.
b. Kerugian untuk penggantian biaya pelaksanaan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, meliputi biaya: verifikasi lapangan, analisa laboratorium, ahli dan pengawasan pelaksanaan pembayaran kerugian lingkungan hidup.
c. Kerugian untuk pengganti biaya penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemulihan lingkungan hidup dan/atau
d. Kerugian ekosistem.

Melihat adanya ukuran mengenai kerugian lingkungan hidup akibat kerusakan lingkungan hidup, maka diperlukan instrumen yang jelas mengenai tindak pidana lingkungan sebagai bagian dari kerugian negara serta bagaimana proses pengkonversian nilai dari kerusakan lingkungan sebagai bentuk kerugian keuangan negara agar dapat dilakukan pemulihan baik berupa pemulihan lingkungan maupun pemulihan materiil.

Sifat urgensif dari tindak pidana lingkungan sebagai kerugian negara dikarenakan keadaan mendesak berupa semakin maraknya tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh masyarakat umum maupun pemangku kepentingan (*stake holders*) yang merusak lingkungan dan tidak adanya langkah lebih lanjut untuk mengembalikan keadaan lingkungan pasca dilakukannya kegiatan-kegiatan yang merusak lingkungan. Pada umumnya, kerugian negara merupakan kalimat yang lebih melekat dengan tindak pidana korupsi dan berbagai tindak pidana yang berkaitan. [16]Berdasarkan Undang-UndangPasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat kata-kata, "yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara". Unsur ini penting untuk menentukan dapat tidaknya pelaku korupsi dipidana. Secara normatif, jika semua unsur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 terbukti, maka pelaku dapat dijatuhi pidana penjara maupun uang pengganti. Sedangkan jika salah satu unsur tidak terbukti, maka dapat berdampak pada bebasnya pelaku korupsi dari jeratan hukum (baik karena dihentikan penyidikan atau dibebaskan oleh hakim pengadilan).

Melalui penerapan unsur merugikan keuangan negara pada kasus tindak pidana korupsi, selanjutnya diperlukan pengembangan hukum untuk menjerat para pelaku tindak pidana lingkungan yang menyebabkan kerusakan lingkungan sehingga berakibat pada kerugian keuangan negara. Selanjutnya, implementasi dari tindak pidana lingkungan sebagai kerugian negara melalui perumusan delik (tindak pidana) dalam hukum pidana. Perumusan delik dalam hukum pidana dibedakan menjadi dua jenis yaitu delik formil dan delik materiil. Delik

16 Abdul Fatah, Nyoman Sarikat Putra Jaya, Henny Juliani, Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, *Diponegoro Law Journal,* Volume 6, Nomor 1, 2017, hlm. 5

formil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada perbuatan yang dilarang, dengan kata lain pembentuk undang-undang melarang dilakukan perbuatan tertentu tanpa mensyaratkan terjadinya akibat apapun dari perbuatan tersebut. Oleh karena itu, suatu delik formil dianggap telah selesai dilakukan apabila pelakunya telah menyelesaikan (rangkaian) perbuatan yang dirumuskan dalam rumusan delik. Pada delik formil, akibat bukan merupakan suatu hal penting dan bukan merupakan syarat selesainya delik. Sedangkan delik materiil adalah delik yang perumusannya lebih menekankan pada akibat yang dilarang, dengan kata lain pembentuk undang- undang melarang terjadinya akibat tertentu. Di dalam delik materiil, akibat adalah hal yang harus ada. Selesainya suatu delik materiil adalah apabila akibat yang dilarang dalam rumusan delik sudah benar-benar terjadi. Apabila pelaku telah selesai melakukan seluruh (rangkaian) perbuatan yang diperlukan untuk menimbulkan akibat yang dilarang akan tetapi karena suatu hal akibat yang dilarang tidak terjadi maka belum ada delik, paling jauh hanya percobaan terhadap delik.

Urgensi dari tindak pidana lingkungan sebagai kerugian negara sebagai bentuk dari penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Penegakan hukum lingkungan merupakan bagian integral dari *legislative framework* dan tahapan terakhir dari *regulatory chain*.[17] Penegakan hukum lingkungan dapat dibedakan menjadi tiga aspek, antara lain:

1. Penegakan hukum lingkungan secara administratif oleh aparatur pemerintah.
2. Penegakan hukum lingkungan secara pidana melalui prosedur yuridis peradilan.
3. Penegakan hukum lingkungan secara perdata serta *environmental disputes resolution* yang ditempuh secara litigasi maupun non litigasi.[18]

Proses pemulihan dari kerusakan lingkungan diharapkan mampu membentuk tata kelola lingkungan yang adil dan berkelanjutan.[19] Berbicara mengenai kerugian keuangan negara, tentu ada nilai yang harus menjadi patokan atau tolak ukur dalam rangka *asset recovery* atau pengembalian aset akibat perbuatan merugikan yang ditimbulkan. "*...reinstatement measures should have realistic chance of significantly accelerating natural recovery without adverse consequences for other natural or economic resources and should be proportional to the extent and duration of the damage and the benefits likely to be achieved.*"[20] Dapat diketahui bahwa langkah-langkah pemulihan harus mempunyai peluang realistis untuk mempercepat pemulihan alam secara signifikan tanpa adanya konsekuensi yang merugikan bagi sumber daya alam atau ekonomi lainnya dan harus proporsional dengan tingkat kerusakan dan manfaat yang dicapai.

Unsur-unsur yang harus dinilai dalam setiap kerusakan lingkungan dipengaruhi oleh aspek teknis dan non teknis.[21] Aspek teknis sangat terkait dengan lokasi lahan dimana terjadi

17 Rene Seerden and Michiel Heldeweg, "Comparative Environmental Law in Europe: An Introduction to Public Environmental Law in the EU Member States" dalam G.H. Addink, *Environmental Law in a Comparative Perspective: National, European and International Law, Literature,* Institute of Constitutional and Administrative Law, Utrecht University, Utrecht, 2002, hlm. 61.

18 Joseph M. Schilling and James B. Hare, *Code Enforcement: A Comprehensive Approach,* Solano Press Books, Point Arena, California, 1995, h. 32. A.B. Blomberg, *Integrale Handhaving van Milieurecht,* Boom Juridische Uitgevers, de Vrije Universiteit te Amsterdam, 2000.

19 Brendan Bromwich, Enviromental Impacts of Conflict: The Loss of Governance and Routes to Recovery, Environemntal Conflict in Africa Journal, 2009, hlm. 312

20 https://www.itopf.org/fileadmin/data/Documents/Papers/GardNews.pdf - diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pada pukul 20.34 WIB.

21 http://harian.analisadaily.com/opini/news/kerugian-negara-akibat-kerusakan-lingkungan/524825/2018/03/21 - diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pada pukul 21.27 WIB.

kerusakan lingkungan, dapat berupa perairan laut, danau dan sungai, atau di daratan seperti hutan dan daratan pesisir, atau menyangkut lingkungan udara. Sedangkan melihat dari aspek non teknis terkait dengan kebijakan pemerintah dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang masih berlaku di Indonesia.

Melihat dari aspek teknis yang mempunyai cukup banyak unsur, sehingga dapat timbul biaya verifikasi sengketa lingkungan hidup, biaya pengawasan, biaya penanggulangan kerusakan lingkungan, biaya pemulihan lingkungan, dan biaya kerugian ekosistem yang ditimbulkan. Oleh sebab itu, dapat dipastikan bahwa proses menilai biaya kerugian akibat kerusakan lingkungan secara kuantitatif bukan pekerjaan mudah, sehingga sangat diperlukan pelatihan khusus untuk meningkatkan kemampuan penegak hukum, sehingga dapat diperoleh nilai kerugian akibat kerusakan lingkungan atau ekosistem secara lebih akurat.

Berdasarkan hal itu, sudah saatnya pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) melakukan upaya sosialisasi dan pelatihan secara intensif dan berkesinambungan tentang metode penilaian kerugian negara akibat kerusakan lingkungan, baik di lembaga penegak hukum, litbang pemerintah, perguruan tinggi, lembaga konsultan lingkungan, dan lembaga swadaya masyarakat Hal ini dimaksudkan agar lebih banyak pemangku kepentingan pengelolaan lingkungan yang memahami dan bisa dilibatkan dalam proses penilaian kerugian negara akibat kerusakan lingkungan di berbagai daerah. Hal ini akan sekaligus memberikan dampak positif yakni di satu sisi para pengusaha akan semakin hati-hati dalam memanfaatkan sumberdaya alam dan lingkungan dengan prinsip minimal kerusakan lingkungan dan pencemaran, dan sisi lain biaya pemerintah untuk rehabilitasi dan konservasi sumberdaya alam akan semakin rendah.

C. Penutup

1. Simpulan

Kerusakan lingkungan yang mempunyai akibat yaitu kerusakan lingkungan memerlukan keadaan mendesak untuk diatur berkenaan dengan pengkualifikasian sebagai kerugian negara. Terdapat tiga jenis perhitungan kerugian akibat kerusakan lingkungan. Jenis-jenis perhitungan akibat kerusakan lingkungan yaitu kerugian yang ditimbulkan akibat kerusakan ekologis, kerugian ekonomi lingkungan dan menghitung pemulihan lingkungan. Proses konversi nilai kerusakan lingkungan sendiri dimaknai sebagai sebuah upaya untuk dapat melakukan *asset recovery* atau pengembalian aset atas kerusakan lingkungan yang terjadi. Pemulihan aset yang dimaksudkan dapat berupa pengembalian materiil berupa uang agar dapat merestrukturisasi lingkungan yang telah rusak maupun pengembalian lingkungan secara konkret. Jenis nilai-nilai lingkungan dapat dilakukan valuasi lingkungan berupa pengidentifikasian sejumlah nilai yang beragam dan kompleks yang bisa dikonseptualisasikan dengan berbagai cara, antara lain:[22]

a. Nilai guna langsung (*direct use values*) berupa sumber daya untuk ekstraksi, jasa air, rekreasi dan pariwisata.
b. Nilai guna tak langsung (*indirect use values*) berupa pengaturan iklim, perlindungan fisik.

22 Will and Garrod, "Towards a methodology for costing biodiversity conservation in the UK" dalam Jacob Phelps, Bernadeta Hariyanti, Anna Christina Sinaga dan Ahmad Dermawan, Valuasi Lingkungan di Indonesia Implikasi pada kebijakan di kehutanan, pertanggungjawaban hukum dan estimasi kerugian negara, *ciforg.org.journal*, Nomor 32 Oktober 2014, hlm.1

c. Nilai non guna (*non-use values*) berupa nilai opsi (misal kesediaan untuk membayar), nilai keberadaan (misal nilai mengetahui keberadaan sumber daya).
d. Nilai intrinsik (*intrinsic values*) berupa nilai-nilai terkait dengan penggunaan oleh manusia.

Penilaian kerugian atas kerusakan lingkungan merupakan hal yang penting bagi ilmu pengetahuan dan perumusan *kebijakan*. Melalui nilai-nilai lingkungan yang telah ada dapat dijadikan acuan mengenai bagaimana proses pengonversian nilai dari kerusakan lingkungan sebagai bentuk dari kerugian keuangan negara.

2. Saran

Kerusakan lingkungan menjadi masalah urgensif di Indonesia, diperlukan peran pemerintah untuk dapat melakukan berbagai kerjasama dan koordinasi terkait dengan tindak lanjut dari kerusakan lingkungan sebagai kerugian negara dalam rangka *asset recovery* dimulai dari pihak-pihak berwenang yang terkait seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Badan Pemeriksa Keuangan serta berbagai pihak lain guna melaksanakan *asset tracking* terkait kerusakan lingkungan agar dapat dilakukan pemulihan lingkungan baik secara materi (uang) maupun pemulihan lingkungan secara konkret.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Jean Pierre Brun, Larissa Gray, Clive Scott, Kevin M. Stephenson, *Asset Recovery Handbook: A Guide for Practicioners,* Washington: Stolen Asset Recovery Initiative World Bank, 2011.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif,* Malang*:* Bayumedia Publishing, 2006.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

So Woong Kim, Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup, *Thesis Magister Hukum,* Semarang: Universitas Diponegoro, 2009.

Takdir Rahmadi,*Hukum Lingkungan di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.

Jurnal

Abdul Fatah, Nyoman Sarikat Putra Jaya, Henny Juliani, Kajian Yuridis Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, *Diponegoro Law Journal,* Volume 6, Nomor 1, 2017.

Brendan Bromwich, Enviromental Impacts of Conflict: The Loss of Governance and Routes to Recovery*, Environemntal Conflict in Africa Journal*, 2009.

Di Vita, Environmental Law, *Encyclopedia of Law and Economics,*DOI. 10.1007/978-1-4614-7883-6-560-1, 2014.

Environmental Defender's Office of Western Australia (inc), Pollution and Enviromental Harm, *The Environmental Defender's Office Journal,* 2010.

Rene Seerden and Michiel Heldeweg, "Comparative Environmental Law in Europe: An Introduction to Public Environmental Law in the EU Member States" dalam G.H. Addink, *Environmental Law in a Comparative Perspective: National, European and International Law, Literature,* Institute of Constitutional and Administrative Law, Utrecht University, Utrecht, 2002.

White R and Heckenberg, Environmental horizon scanning and criminological theory and practice, *European Journal of Criminal Policy and Research,*17:87-100, 2011.

Will and Garrod, "Towards a methodology for costing biodiversity conservation in the UK" dalam Jacob Phelps, Bernadeta Hariyanti, Anna Christina Sinaga dan Ahmad Dermawan, Valuasi Lingkungan di Indonesia Implikasi pada kebijakan di kehutanan, pertanggungjawaban hukum dan estimasi kerugian negara, *ciforg.org.journal*, Nomor 32 Oktober 2014.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup akibat Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup

Internet

http://www.abouturban.com/2018/05/05/kerusakan-lingkungan-sebagai-kerugian-negara/– diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 16.44 WIB.

http://dibi.bnpb.go.id/dibi/ - diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 17.19 WIB

https://nasional.kompas.com/read/2018/03/08/18391231/pertama-kalinya-kpk-menilai-kerusakan-lingkungan-sebagai-kerugian-negara - diakses pada tanggal 01 Juli 2019 pada pukul 17.26 WIB

https://www.itopf.org/fileadmin/data/Documents/Papers/GardNews.pdf - diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pada pukul 20.34 WIB.

http://harian.analisadaily.com/opini/news/kerugian-negara-akibat-kerusakan-lingkungan/524825/2018/03/21 - diakses pada tanggal 2 Juli 2019 pada pukul 21.27 WIB.

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI PELAPOR *(WHISTLEBLOWER)* TINDAK PIDANA KORUPSI

Ferry Pranata*; Hartiwiningsih; Sulistiyanta*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah perlidungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai pelapor *(whistleblower)* tindak pidana korupsi. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini melakukan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi pustaka atau data sekunder. Masalah penelitian adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai pelapor *(whistleblower)* tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 dan SEMA Nomor 4 Tahun 2011 belum sepenuhnya memberikan perlindungan terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai *whistleblower*. perlindungan yang diberikan hanya menyangkut perlindungan secara fisik dan psikis terhadap personal dan keluarga, tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut secara pidana, apabila *whistleblower* dituntut balik oleh terlapor maka tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Terhadap Jabatan sebagai Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang perlindungan saksi dan korban belum memberikan perlindungan apabila Aparatur Sipil Negara dipecat karena perannya sebagai *whistleblower*, langkah hukum yang dilakukan yaitu dengan mengajukan gugatan Tata Usaha Negara, dengan terlebih dahulu mengajukan upaya administratif kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

ABSTRACT

This study aims to find out how the legal This study aims to find out how the legal protection for Civil Servant to be informer of corruption .To answer the above problems, the research methode used is doctrinal research. This study applies a case and concept approach. While the data collection method is done by examining case studies and literature studies or secondary data only. So if it is questioned how the legal protection of Civil Servant as an informer (whistleblower) for corruption, law Number 13 of 2006 and SEMA Number 4 of 2011 has not fully provided protection against Civil Servant as a whistleblowers. protection provided only involves physical and psychological protection of the person and family and can not be sued civilly or prosecuted criminally, if the whistleblower is sued back by the reported then the lawsuits must be postponed until the case he reports or gives testimony has obtained legal force permanent. Regarding the Civil Servant Position, the witness and victim protection law has not provided protection if the

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, ferry.pranata30@gmail.com, S.H. (Universitas Islam Riau).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Hartiwi50@yahoo.com, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro, S.H. (Universitas Diponegoro), M.Hum. (Universitas Indonesia).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Gajah Mada), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

Civil Servant is dismissed because of its role as a whistleblower, a legal step taken is by filing a State Administrative suit, by first submitting an administrative effort.

Keyword: *ASN, Legal Protection, Corruption, Whistleblowers*

A. Pendahuluan

Tindak pidana korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena dapat membahayakan stabilitas dan keamanan negara dan masyarakatnya, membahayakan pembangunan sosial dan ekonomi masyarakat, politik, bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa karena dampak membudayanya tindak pidana korupsi tersebut.[1]

Tantangan dalam pemberantasan korupsi cukup berat karena tindak pidana korupsi merupakan *organized crime* atau tindak pidana yang terorganisir.[2] Sehingga penegakan hukum secara konvensional untuk memberantas tindak pidana korupsi terbukti tidak efektif. Upaya yang digunakan untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara terorganisir dan sistematis adalah dengan Pelapor tindak pidana *(whistleblower)* dan saksi pelaku yang bekerjasama *(justice Collaborator).*

Whistleblower adalah fenomena baru dalam praktek peradilan tindak pidana korupsi. *Whistleblower* sangat penting untuk dibahas baik dari segi kepentingan teoritis hukum pidana maupun untuk kepentingan praktis dalam pengungkapan dan penuntasan tindak pidana korupsi karena perkembangan dan pergerakan korupsi semakin terpola dan sistematis karena melibatkankan orang-orang yang memiliki kekuasaan serta berpendidikan tinggi.

Istilah *whistleblower* memiliki makna yang bermacam-macam. Kadang ia diartikan sebagai "saksi pelapor", "pemukul kentongan", atau "pengungkap fakta". Sampai sekarang belum ada padanan kata yang pas dalam kosakata Bahasa Indonesia bagi istilah yang secara harfiah disebut "peniup peluit" itu.[3] *Whistleblower* merupakan orang dalam yang mengetahui serta mengungkap dan melaporkan tindak pindana yang terjadi ditempatnya bekerja dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkan, bersedia menjadi saksi maupun informan atau pelapor dalam membantu mengungkap jaringan tindak pidana tersebut mulai dari tingkat penyidikan, penuntutan hingga peradilan.[4]

Beberapa negara memiliki hukum yang baik mengenai perlindungan hukum terhadap *Whistleblower* dan perlindungan jabatan*,* baik dalam ruang lingkup penganut *Anglosaxon* maupun negara Eropa Kontinental antaralain sebagai berikut, Amerika Serikat Melalui *Whistleblower Act 1989* dimana *whistleblower* yang dilindungi terhadap tindakan pemecatan, penurunan pangkat, pemberhentian sementara, ancaman, gangguan dan

1 Ermansjah Djaja, 2009, *memberantas korupsi bersama KPK,* Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 2.

2 Kejahatan terorganisir *(organized crime)* adalah suatu kejahatan yang dilakukan oleh lebih dari dua orang melalui sebuah persekongkolan atau permufakatan bersama untuk bertindak jahat sesuai dengan peran dan tugas masing-masing (notabene telah terbagi) yang kemudian hasil kejahatan tersebut dibagi-bagi. Adapun permufakatan dan persekongkolan yang dimaksud termasuk didalamnya melakukan, membantu, turutserta, menyuruh, menganjurkan, memfasilitasi, konsultasi, dan lain-lain yang terkait dengan aktivitas manajerial dalam operasionalisasi kejahatan. *Vide:* Lilik Mulyadi, 2015, *Perlindungan Hukum Terhadap Wistlebolwer dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime,* Bandung: Alumni, Hlm. 37.

3 Surafli Noho*, Perlindungan Hukum Terhadap Wistle Blower berdasarkan UU No. 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban,* Lex Crimen Vol. 5 No. 4 2016, Hlm. 69.

4 Fathoni Karuniawan, *Konsep Whistle-Blower Dan Justice Collaborator Dalam Tindak Pidana Korupsi,* Jatiswara Jurnal Ilmu Hukum Vol. 32 No. 2 2017, Hlm. 212.

tindakan diskriminasi. Afrika Selatan melalui *Pasal 3 Protected Disclosures Act* Nomor 26 Tahun 2000 dimana *whistleblower* diberi perlindungan dari *accupational detriment* atau kerugian yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan. Canada melalui *Section 425.1 Criminal Code of Canada* diamana *whistleblower* dilindungi dari pemberi pekerjaan yang memberikan hukuman disiplin, menurunkan pangkat, memecat atau melakukan tindakan apapun yang merugikan dari segi pekerjaan.[5] Inggris diatur dalam *Pasal 1 dan Pasal 2 Public Interest Disclousures Act 1998* dimana *whistleblower* tidak boleh dipecat dan dilindungi dari viktimisasi serta perlakuan yang merugikan.[6]

Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tatacara Pelaksanaan dan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menggantikan PP Nomor 71 Tahun 2000 juga mengatur hal yang sama, mengalami beberapa kemajuan seperti durasi waktu dalam memproses pelaporan dan pemberian penghargaan kepada pelapor berupa piagam dan premi. Dalam PP ini semua elemen masyarakat berperan dalam pemberantasan korupsi, tidak terkecuali Aparatur Sipil Negara karena juga banyak kasus korupsi yang terjadi dilingkungan Aparatur Sipil Negara *(selanjutnya penulis menggunakan Istilah "ASN")*.

Untuk mengungkap pelaku tindak pidana korupsi tentunya membutuhkan keberanian yang ekstra, karena banyak ASN yang takut melaporkan atasannya yang diduga melakukan praktik korupsi dilingkungan instansi pemerintah karena takut bakal dimutasi[7], didemosi[8], hingga pemecatan[9]. Hal-hal ini dapat saja mendistorsi niat ASN untuk menjadi *whisleblower.* Oleh karena itu ASN harus mendapatkan perlindungan yang lebih karena ASN rentan terkena ancaman dan intimidasi. Memahami faktor-faktor yang dapat mempengaruhi minat ASN untuk melakukan tindakan *whistleblowing* penting untuk merancang kebijakan dan sistem *whistleblowing* yang baik. Partisipasi *whistleblower* ASN sangat krusial terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi dilingkungan pemerintahan.

Salah satu kasus di Kementerian Agama yang sempat mendapat perhatian yaitu kasus *whistleblowing* yang terjadi di Kementerian Agama Jawa Timur, saat Mohammad Amin Tohari melaporkan kasus dugaan tindak pidana korupsi dalam proyek pembangunan penginapan santri di jalan Juanda, Surabaya, Jawa Timur pada tahun 2014. Amin diberhentikan sebagai Aparatur Sipil Negara. Suatu akhir yang tragis bagi seorang *whistleblower* yang melalui laporannya kerugian negara sebesar 2,2M berhasil ditemukan.[10]

---

5 Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, Hlm. 2.

6 *Ibid.,* Hlm. 3.

7 Mutasi adalah perpindahan atau alih tugas dari suatu unit organisasi ke unit organisasi lain". Menurut A.M. Kadarman dan Jusuf Daya, "mutasi atau transfer adalah memindahkan karyawan dari satu jabatan ke jabatan yang lain dalam satu tingkat organisasi secara horizontal tanpa adanya peningkatan tanggung jawab, kekuasaan maupun gaji". *Vide:* Muhammad Yasin, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Negara Dalam Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil,* Yuridika Vol. 31 No. 2 2016, Hlm. 262

8 Demosi adalah perpindahan karyawan dari suatu jabatan ke jabatan yang lebih rendah didalam suatu organisasi, wewenang, tanggung jawab, pendapatan serta status yang semakin rendah. *Vide:* Yuliana, *Studi Tentang Pelaksanaan Sistem Karier Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Samarinda*, E-Jurnal Administrasi Negara Vol. 3 No. 4, Hlm. 1340.

9 Ana Radelat menyatakan bahwa berdasarkan survey yang dia lakukan terhadap 233 orang pengungkap fakta *(whistleblower)*, 90 % dari mereka harus kehilangan pekerjaan setelah mengungkap fakta kepada publik dan 16 % menyatakan berhenti dari untuk menjadi whisteblower. *Vide:* Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, Hlm. 53.

10 Imanda Firmantyas Putri Pertiwi, dkk, *Pengaruh Dukungan Organisasi Menjembatani Faktor Internal dalam Individu ke Intensi Tindakan Whistleblowing,* Vol. 11 No. 2, 2017, Hlm. 393.

Whistleblower ASN dapat berperan besar untuk mengungkapkan praktik-praktik korupsi di lembaga pemerintahan. Oleh karena itu, implikasinya tanpa adanya sistem pelaporan dan perlindungan *Whistleblower* ASN yang baik, maka partisipasi publik untuk membongkar dugaan tindak pidana menjadi rendah sehingga praktik penyimpangan, pelanggaran, atau kejahatan pun semakin meningkat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin melihat bagaimana perlindungan hukum bagi ASN yang melaporkan dugaan korupsi *(whistleblower)* dilingkungan kerjanya pada saat sekarang ini. Oleh sebab itu penulis merasa tertarik untuk membuat tulisan berjudul **"Perlindungan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara Sebagai Pelapor *(whistleblower)* tindak Pidana Korupsi"**

B. Pembahasan dan Analisa

Pada zaman modern ini, ketika tindak pidana korupsi dilakukan secara luar biasa *(extra ordinary crime)* oleh orang-orang yang luar bisa pula, maka dari itu sangat diperlukan juga suatu kebijakan dari hukum pidana yang luar biasa *(extra ordinary measure)*, termasuk dalam memanfaatkan *whistleblower* sebagai salah satu jurus jitu yang luar biasa dalam mengungkap pelaku tindak pidana korupsi dan sedikit membantu pengungkapan tindak pidana korupsi.[11] *Whistleblower* merupakan bentuk peran serta masyarakat yang tumbuh dari suatu kesadaran membantu aparat penegak hukum dalam mengungkap kejahatan atau tindak pidana yang tidak banyak diketahui orang dan melaporkan hal tersebut kepada aparat penegak hukum. *Whistleblower* lahir dari kondisi negara yang berangkat dari kesulitan penyidik dan penuntut umum dalam mengungkap, mengusut dan menghukum para pelaku kejahatan terorganisir yang sangat merugikan kepentingan negara dan kepentingan umum.[12]

Whitsleblower menjadi kebutuhan dalam persidangan, karena mereka dapat memberikan informasi atau keterangan yang mereka alami sendiri, mereka lihat sendiri bukan keterangan yang dibuat-buat atau direkayasa. Informasi yang disampaikan merupakan suatu peristiwa faktual atau benar-benar diketahui, bukan informasi yang bohong atau fitnah. Dalam kasus korupsi *Whistleblower* berperan untuk memudahkan pengungkapan tindak pidana korupsi, karena mereka sendiri tidak lain adalah orang dalam di dalam institusi di mana ditengarai telah terjadi praktik korupsi.[13]

Seorang *whistleblower* seringkali dipahami sebagai saksi pelapor. Orang yang memberikan laporan atau kesaksian mengenai suatu dugaan tindak pidana kepada aparat penegak hukum dalam proses peradilan pidana. Namun untuk disebut sebagai *whistleblower,* saksi tersebut setidaknya harus memenuhi dua kriteria mendasar yaitu: Kriteria *pertama*, *whistleblower* menyampaikan atau mengungkap laporan kepada otoritas yang berwenang atau kepada media massa atau publik. Dengan mengungkapkan kepada otoritas yang berwenang atau media massa diharapkan dugaan suatu kejahatan dapat diungkap dan terbongkar. Kriteria *kedua*, Seorang *Whistleblower* pada hakekatnya merupakan "orang dalam", yaitu orang yang mengungkap dugaan pelanggaran dan kejahatan yang terjadi di tempatnya bekerja atau ia berada. Oleh karena itu, seorang *Whistleblower* benar-benar mengetahui dugaan pelanggaran dan kejahatan tersebut karena hal itu terjadi di tempatnya bekerja sehingga

11 Aris Irawan, *Perlindungan Saksi Whistle Blower Dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia,* Al-Hurriyah Vol. 1 No. 2, 2017, Hlm. 79

12 Fathoni Karuniawan *Op.Cit.,* Hlm. 214.

13 Rusli Muhammad, *Pengaturan dan Urgensi Whistle Blower dan Justice Collaborator dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 2, Vol. 22, 2015, 203.

akan memberikan kepastian informasi dimaksud yang kebenarannya sangat tinggi, karena pemberi informasi dapat disebut sebagai orang yang mengalami sendiri atau saksi kunci yang akan sangat bermanfaat dalam pengungkapan kasus yang ditangani penyidik.[14]

Adapun dalam poin 8 Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) RI Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana *(Whistleblower)* dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama *(Justice Collaborators)* di Dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu adapun pedoman-pedoman yang harus ditaati dalam penanganan kasus yang melibatkan pelapor tindak pidana *(whistleblower)* adalah sebagai berikut:

a. Yang bersangkutan merupakan pihak yang mengetahui dan melaporkan tindak pidana tertentu dan bukan merupakan bagian dari pelaku kejahatan yang dilaporkan.
b. Apabila pelapor tindak pidana dilaporkan pula oleh terlapor, maka penanganan perkara atas laporan yang disampaikan oleh pelapor tindak pidana didahulukan dibanding laporan dari terlapor.

Menjadi *whistleblower* bukanlah suatu perkara yang mudah. Seseorang yang berasal dari internal organisasi umumnya akan menghadapi dilematis dalam memutuskan apakah harus "meniup peluit" atau membiarkannya tetap tersembunyi. Sebagian orang memandang *whistleblower* sebagai pengkhianat yang melanggar norma loyalitas organisasi, sebagian lainnya memandang *whistleblower* sebagai pelindung heroik terhadap nilai-nilai yang dianggap lebih penting dari loyalitas kepada organisasi.[15] Pandangan yang bertentangan tersebut kerap menjadikan calon *whistleblower* berada dalam dilema kebimbangan menentukan sikap yang pada akhirnya dapat mendistorsi minat *whistleblowing.*

Firman Wijaya menyebutkan bahwa orang menjadi enggan untuk berpartisipasi sebagai *Whistleblower* disebabkan baik secara personal maupun institusional pelaku mendapatkan hal-hal yang negatif, berupa cibiran, cemoohan, sampai dengan hilangnya masa depan/karir yang dirintis selama ini. Dapat dikatakan bahwa hal ini merupakan potret buram Lebih lanjut dapat dilihat bahwa regulasi pada level undang-undang tidak dirancang untuk mempunyai kemampuan sistemik dalam menopang *Whistleblower* Bahkan *Whistleblower* menanggung resiko, secara internal: dihabisi kariernya, dimusuhi koleganya, terancam diri, keluarga, dan harta bendanya. Ketentuan Pasal 10 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2014 bersifat multi interpretatif, dilematis, dan problematis. Dengan demikian kondisi ini belum menawarkan konsep perlindungan yang memadai, terukur, jelas, dan efektif, termasuk dari kemungkinan retaliasi (pembalasan, *retaliation*). Kondisi dilematis diperparah dengan koordinasi yang lemah diantara penegak hukum.[16]

Kendala berikutnya dari persepektif peraturan perundangan-undangan adalah belum adanya peraturan yang mengatur tentang perlindungan seorang *whistleblower* kriminalisasi atas resiko dari apa yang telah diungkapkan seperti dicari-carinya kesalahan atau tindak pidana lain yang pernah dilakukan oleh seorang *whistleblower*.[17]

14 Fathoni Karuniawan, *Op.Cit.,* Hlm. 212.

15 Siti Aliyah, *Analisi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Minat Pegawai Dalam Melakukan Tindakan Whistle-Blowing,* JDEB Vol. 12 No. 2, 2015, Hlm. 174.

16 Firman Wijaya, *Rekonstruksi Keadilan Dalam Pengungkapan Tindak Pidana Korupsi Melalui Whistleblower Dan Justice Collaborator*, Jurnal Ilmiah Widya, Vol. 3 No. 4, 2016, Hlm. 15.

17 Monica Cristin Kusoy, *Perlindungan Terhadap "Whistle Blower" Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban*, Lex Administratum, Vol. 5 No. 9, 2017, Hlm. 105.

Berkenaan dengan prakteknya banyak *whistleblower* rentan terhadap teror dan intimidasi. Tidak sedikit *whistleblower* yang memilih absen dari proses hukum karena jiwanya sangat terancam. Keadaan ini juga tentunya juga berlaku bagi *whistleblower* dalam mengungkap fakta terkait tindak pidana korupsi karena beberapa hal sebagai berikut: [18]

1) Resiko Internal
   a. Para *whistleblower* akan dimusuhi oleh rekan-rekannya sendiri.
   b. Jiwa keluarga *whistleblower* akan terancam keselamatannya
   c. Para *whistleblower* akan dihabisi karier dan mata pencahariannya.
   d. *Whistleblower* akan mendapat ancaman pembalasan fisik yang mengancam keselamatan jiwanya.
2) Resiko Ekternal
   a. *Whistleblower* akan berhadapan dengan kerumitan dan berbelit-belit rentetan proses hukum yang harus dilewati.
   b. *Whistleblower* akan mendapat resiko hukum ditetapkan status hukumnya sebagai tersangka, atau bahkan terdakwa, dilakukan upaya paksa penangkapan dan penahanan, dituntut dan diadili, dan divonis hukuman berikut ancaman denda dan ganti rugi yang beratnya seperti pelaku lain.

Berdasarkan faktor-faktor tersebut di atas ketakuatan untuk menjadi saksi ataupun menjadi pelapor/pengungkap dugaan tindak pidana *Whistleblower* dan mau bekerja sama dengan aparatur hukum untuk mengungkap kejahatan, memang bukan kekhawatiran ataupun ketakutan yang tidak beralasan. Karena banyak faktor yang akan berdampak negatif terhadap *whistleblower* tersebut.

Dengan banyaknya tantangan yang dihadapi oleh seorang *whistleblower* sehingga negara wajib dan bertanggung jawab untuk menciptakan iklim yang kondusif dengan cara memberikan perlindungan hukum dan keamanan kepada setiap orang yang mengetahui atau menemukan suatu hal yang dapat membantu mengungkapkan tindak pidana yang telah terjadi. Perlindungan tersebut tidak hanya perlindungan dalam bentuk menghindarkan kemungkinan ancaman yang membahayakan dirinya, keluarganya atau harta pelapor, melainkan juga meliputi perlindungan terhadap pelapor. Dengan adanya jaminan perlindungan hukum dan keamanan tersebut, masyarakat tidak lagi merasa takut untuk melaporkan suatu tindak pidana yang diketahuinya kepada penegak hukum, karena khawatir atau takut terancam oleh pihak tertentu.[19]

Tak jauh berbeda dengan resiko yang telah dijelaskan diatas, seorang ASN juga akan menanggung resiko yang sama bahkan lebih karena banyak ASN yang takut melaporkan atasannya yang diduga melakukan praktik korupsi dilingkungan instansi pemerintah karena takut berpengaruh terhadap kariernya. Hal-hal ini dapat saja mereduksi niat ASN untuk menjadi *whisleblower.* Sehingga untuk melaporkan dugaan tindak pidana korupsi tentunya membutuhkan keberanian yang ekstra serta disini perlu perlindungan hukum yang baik untuk melindungi ASN yang bertindak sebagai *whistleblower.*

Bagi ASN yang mengetahui adanya penyelewengan yang bakal membahayakan negara dan pemerintah, wajib melaporkannya. Jika tidak atau sengaja mendiamkan ada dugaan

18 Bella Valentina, Erna Dewi, Tri Andrisman, *Implementasi Whistle Blower Dalam Mengungkapkan Perkara Tindak Pidana Korupsi,* Hlm. 10.

19 Lola Yustrisia*, Perlindungan Hukum Terhadap Whistle Blower Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Menara Ilmu, Vol. XI Jilid 1, 2017, Hlm. 100.

penyelewengan itu yang bersangkutan terancam hukuman pelanggaran disiplin. Didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 3 Ayat (1O) PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, menyebutkan: "PNS wajib melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil."

Negara wajib memberikan perlidungan hukum kepada rakyat sehingga memberikan rasa aman, hal ini berdasarkan Pasal 28 I Ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi "Perlindungan, Pemajuan, Penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah. Didalam Pasal 28 (G) Ayat 1 UUD 1945 yang berbunyi "setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Pasal tersebut juga menjadi dasar perlindungan terhadap pelapor tindak pidana *(whistleblower).*

Satjipto Raharjo mendefenisikan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.[20] Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum.[21]

Partisipasi publik atau masyarakat dalam pemberantasan korupsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu Pasal 41 Ayat (1) dan Ayat (2) yang formulasinya sebagai berikut:

1. Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.
2. Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diwujudkan dalam bentuk:
    a. Hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
    b. Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
    c. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
    d. Hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari;
    e. Hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam melaksanakan hak sebagaimana yang diatur di dalam huruf a, b, dan c diminta untuk hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

20 Laode Bunga Ali, Sutri Mansyah, *Perlindungan Terhadap Whistleblower Dalam tindak Pidana Pemilu,* Journal Unnes, Vol 4 No 3, 2018, Hlm 924.

21 *Ibid*

Di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, lembaga yang memiliki kewenangan untuk melindungi saksi dan korban adalah LPSK. Tetapi undang-undang ini tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai pengertian *whistleblower* dan tidak secara eksplisit pula menyebutkan bahwa undang-undang ini juga melindungi *whistleblower*.[22]

Dalam praktiknya LPSK sulit mengelak untuk memberikan perlindungan terhadap *whistleblower* mengingat seringkali mereka juga berkedudukan sebagai saksi atau korban atau pelapor. Selain itu seringkali para *whistleblower* ini menghadapi ancaman dan teror yang dapat mengancam jiwanya atau keluarganya ketika mengungkap kejahatan atau pelanggaran yang diketahuinya. Perlindungan terhadap mereka sesuai pengaturan di Pasal 5 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi Dan Korban. Tetapi dengan syarat itikad baik dari pelapor/*whistleblower* menjadi persyaratan penting bagi mereka untuk mendapatkan perlindungan.[23]

A. Perlindungan Terhadap Fisik dan Psikis

Pasal 5 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 yang saat ini di ubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, mengatur hal-hal yang terkait dengan perlindungan terhadap pelapor atau *whistleblower*, seseorang yang ditetapkan atau diputuskan sebagai *whistleblower* dan masuk dalam program *whistleblower* memiliki hak-hak yang dapat diberikan. Hak-hak itu meliputi:

1) Saksi dan Korban berhak
   a. memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga dan harta benda serta bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang atau yang akan datang.
   b. Ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan.
   c. Memberikan keterangan tanpa tekanan
   d. Mendapatkan penerjemah.
   e. Bebas dari pertanyaan yang menjerat
   f. Mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus
   g. Mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan
   h. Mendapat informasi dalam hal terpidana dibebaskan
   i. Dirahasiakan identitasnya
   j. Mendapat identitas baru
   k. Mendapatkan tempat kediaman sementara
   l. Mendapat kediaman baru
   m. Memperoleh penggantian biaya transportasi sesuai dengan kebutuhan
   n. Mendapat nasihat hukum
   o. Memperoleh bantuan biaya hidup sementara sampai batas waktu perlindungan berakhir
   p. Mendapatkan Pendampingan
2) Hak sebagaiman dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada saksi dan/atau Korban tindak pidana dalam kasus tertentu sesuai dengan keputusan LPSK.

22 *Ibid.,*Hlm. 104.

23 Monica Cristin Kusoy, *Op.Cit.*, Hlm. 104.

3) Selain kepada Saksi dan/atau Korban, hak yang diberikan dalam kasus tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan kepada Saksi Pelaku, Pelapor, dan ahli, termasuk pada orang yang dapat memberikan keterangan yang berhubungan dengan suatu perkara pidana meskipun tidak ia dengar sendiri, tidak ia lihat sendiri, dan tidak ia alami sendiri, sepanjang keterangan orang itu berhubungan dengan tindak pidana.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 sudah jelas dapat melindungi saksi dan korban, termasuk didalamnya pelapor tindak pidana (*whistleblower)*, di mana melindungi *whistleblower* dengan memberikan keamanan dalam bentuk fisik maupun psikis mereka.

B. Perlindungan Hukum

Perlindungan Hukum yang dimaksud dalam sub bab ini adalah perlindungan terhadap "status hukum", sebagaimana yang dimaksud dalam PP Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu hak untuk memperoleh perlindungan hukum yang diberikan oleh penegak hukum kepada masyarakat yang mana perlindungan hukum diberikan kepada pelapor yang laporannya mengandung kebenaran. Pelindungan hukum terhadap Pelapor dimaksudkan untuk memberikan rasa aman bagi Pelapor. Pelindungan hukum diberikan dalam bentuk antara lain kerahasiaan identitas, kerahasiaan materi laporan dan/atau saran serta pendapat yang disampaikan, dan/atau pelindungan secara fisik.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Pasal 1 Angka 4 menyebutkan bahwa pelapor adalah orang yang memberikan laporan, informasi, atau keterangan kepada penegak hukum mengenai tindak pidana yang akan, sedang atau telah terjadi.

Pasal 10 dikatakan bahwa:
1) Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum, baik pidana maupun perdata atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikannya, kecuali kesaksian atau laporan tersebut diberikan tidak dengan iktikad baik.
2) Dalam hal terdapat tuntutan hukum terhadap Saksi, Korban, Saksi Pelaku, dan/atau Pelapor atas kesaksian dan/atau laporan yang akan, sedang, atau telah diberikan, tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputus oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dari berbagai peraturan perundang-undangan dan peraturan lain dibawahnya yang mengatur perlindungan hukum terhadap pelapor *(whistleblower)* tersebut penulis menganggap belum memadai karena hanya terbatas pada perlindungan hukum seperti pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana maupun perdata dan penundaan laporannya apabila ada laporan lain dari pihak terlapor, kerahasiaan identitas, kerahasiaan materi laporan dan/atau saran yang disampaikan dan/atau perlidungan secara fisik maupun psikis. Dari berbagai peraturan diatas penulis menilai belum ada yang mengatur mengenai perlindungan hukum terhadap profesi ASN. Karena profesi ASN sangat rentan dalam bebarapa kasus ASN di mutasi, demosi atau dipecat karena melaporkan atasannya yang diduga melakukan tindak pidana korupsi.

Kasus ketidakadilan yang terjadi pada pelapor dugaan korupsi atau penyelewengan uang negara seharusnya tidak terjadi apabila sudah ada aturan hukum yang jelas dan tegas, karena pada prinsipnya perilaku seorang *whistleblower* merupakan *'prosocial behaviour'* yang menekankan untuk membantu pihak lain yang dalam hal ini adalah membantu negara.[24]

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengatur perlindungan pelapor. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menyebutkan "Komisi Pemberantasan Korupsi berkewajiban memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor yang menyampaikan laporan ataupun memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi." Dalam penjelasannya Yang dimaksud dengan "memberikan perlindungan", dalam ketentuan ini melingkupi juga pemberian jaminan keamanan dengan meminta bantuan kepolisian atau penggantian identitas pelapor atau melakukan evakuasi termasuk perlindungan hukum.

Mengingat pentingnya peran serta masyarakat dalam menggelorakan gerakan anti korupsi, KPK menempatkan strategi penggalangan keikutsertaan masyarakat sebagai salah satu strategi utama. Dengan strategi ini, diharapkan dapat terbangun komunikasi intensif dalam rangka penyampaian berbagai informasi kepada masyarakat tentang upaya-upaya pemberantasan korupsi yang telah dilakukan serta membangun kerja sama dengan mekanisme yang memungkinkan masyarakat berperan secara aktif dalam pemberantasan korupsi.[25]

Pada perkembangan terakhir, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2011 dengan merujuk pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi Dan Korban. Surat Edaran ini memberikan petunjuk bagi para majelis hakim untuk memberikan perlakuan khusus terhadap *whistleblower* dan *justice collaborator*. Perlakuan khusus yang dimaksud adalah untuk memberikan perlindungan hukum dan *reward* bagi *whistleblower* dan *justice collaborator*, dalam poin 2 disebutkan:

> "Dalam upaya menumbuhkan partisipasi publik guna mengungkap tindak pidana yang bersifat terorganisir harus diciptakan iklim yang kondusif antara lain dengan cara memberikan perlindungan hukum serta perlakuan khusus kepada setiap orang yang mengetahui, melaporkan, dan/ atau menemukan suatu hal yang dapat membantu aparat penegak hukum untuk mengungkap dan menangani tindak pidana dimaksud secara efektif."

Kemudian lahirlah Peraturan Bersama Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pem-berantasan Korupsi Republik Indonesia, dan Ketua Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban Republik Indonesia Nomor M.HH-11.HM.03.02. th.2011, Nomor PER-045/A/JA/12/2011, Nomor 1 Tahun 2011, Nomor KEPB-02/01-55/12/2011, Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (selanjutnya disebut Peraturan Bersama tentang Perlindungan bagi Pelapor, Saksi Pelapor, dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama).

24 Imanda Firmantyas Putri Pertiwi, *Op.Cit.,*, Hlm. 393.

25 Lola Yustrisia, *Op.Cit.,*, Hlm. 102

Peraturan bersama ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi para penegak hukum dalam melakukan koordinasi dan kerjasama dalam pemberian perlindungan bagi pelapor, saksi pelapor dan saksi pelaku yang bekerjasama dalam perkara pidana. Pedoman seperti ini diharapkan dapat menyamakan pandangan dan persepsi serta memperlancar pelaksanaan tugas aparat penegak hukum dalam mengungkap tindak pidana serius atau terorganisir seperti korupsi.

Menurut analisis penulis bahwa ASN yang menjadi *whistleblower* perlu mendapat perlindungan istimewa, hal ini sangat wajar apabila saksi diberikan perlindungan secara maksimal. Bisa bayangkan apabila saksi tersebut tidak mau membantu/bekerjasama dengan baik kepada penegak hukum, kemungkinan penegak hukum akan mengalami kesulitan dalam hal mengungkap suatu tindak pidana, berkat keberanian saksi yang berpartisipasi inilah kerja-kerja penegak hukum menjadi terbantu.

Sampai sekarang belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mengenai *whistleblower* di Indonesia. Pengaturannya secara implisit termaktub dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta kemudian Diubah dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2018, diikuti dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan terhadap Pelapor Tindak Pidana (*whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerja Sama (*justice collaborator*).

Pada dasarnya, perlindungan hukum terhadap *whistleblower* dalam peraturan perundang-undangan masih bersifat sumir, parsial dan sektoral sebagaimana selintas terlihat dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban, Undang-Undang Nomor 31 Tahun Tahun 2009 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Permberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2018 tentang Tata Cara Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.[26]

Langkah Hukum Jika ASN Tidak Menerima Keputusan Pemecatan maka berdasarkan Pasal 32 PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negari Sipil yakni pihak yang dirugikan dapat mengajukan upaya administratif: Upaya administratif terdiri dari keberatan dan banding administratif.[27] Apabila *Whistleblower* tersebut telah menempuh upaya administratif dan masih tidak puas terhadap hasil dari upaya administratif tersebut, maka berhak mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara kepada Badan pertimbangan Kepegawaian (BAPEK)

Berdasarkan Pasal 48 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

26 Monica Cristin Kusoy, *Op.Cit.,*. Hlm. 104.

27 Upaya keberatan dibidang kepegawaian daiatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Beberapa pengertian yang harus ditegaskan dalam peraturan pemerintah ini yaitu mengenai upaya administratif, keberatan dan banding administratif. Upaya administratif adalah upaya yang di tempuh PNS yang tidak puas terhdap hukuman disiplin yang dijatuhkan kepadanya berupa keberatan dan banding administratif (Pasal 1 angka 6). Keberata sendiri adalah upaya administratif yang ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin yang dijatuhkan pejabat yang berwenang menghukum kepada atasan pejabat yang berwenang menghukum (Pasal 1 angka 7). Banding administratif adalah upaya administsratif yang dapat ditempuh oleh PNS yang tidak puas terhadap hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan tidak hormat atas permintaan sendiri atau pemberhentian yang tidak hormat sebagai PNS yang dijatuhkan pejabat yang berwenang menghukum, kepada badan pertimbangan kepegawaian.

Nomor 9 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, dan terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara dinyatakan bahwa:

> "Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaiman dimaksud dalam Ayat (1) jika seluruh Upaya Administratif yang bersangkutan telah digunakan. Dari Pasal ini dapat disimpulkan bahwa untuk dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara apabila upaya administratif telah dilakukan.

Adapun dasar mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 sabagai perikut:

1) Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai ganti rugi dan/atau rehabilitasi.
2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaiman dimaksud dalam Ayat (1) adalah:
   a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
   b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik berdasarkan adalah meliputi asas, kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

C. Penutup

1. Simpulan

Perlindungan hukum terhadap ASN yang berperan sebagai saksi pelapor *(whistleblower)* yaitu berupa perlindungan secara fisik dan psikis, perlindungan dari serangan, ancaman terhadap dirinya maupun keluarganya, tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut secara pidana sepanjang yang bersangkutan memberikan kesaksian atau laporan dengan itikad baik, apabila *whistleblower* dituntut balik oleh terlapor maka tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah diputuskan pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Hukum di Indonesia belum memberikan perlindungan menyangkut jabatan sebagai aparatur sipil negara adapun upaya yang dapat dilakukan oleh ASN yang di mutasi, demosi, atau pecat dari jabatannya karena peran sertanya sebagai *whistleblower* adalah dengan mengajukan gugatan tata usaha negara dengan mengajukan upaya administratif terlebih dahulu.

2. Saran

Agar praktik pelaporan dan pengungkapan tindak pidana korupsi oleh ASN berjalan lebih efektif dibutuhkan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban dengan memasukkan perlindungan terhadap

jabatan ASN sehingga ASN tidak takut untuk melaporkan dugaan tindak pidana korupsi yang diduga dilakukan oleh pimpinannya, kedepan diharapkan adanya sinergi serta kerja sama dan peningkatan kinerja dari masing-masing aparat penegak hukum karena *whistleblower,* sangat membutuhkan perlindungan hukum yang optimal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ermansjah Djaja, 2009, *memberantas korupsi bersama KPK,* Jakarta: Sinar Grafika.

Lilik Mulyadi, 2015, *Perlindungan Hukum Terhadap Wistlebolwer dan Justice Collaborator Dalam Upaya Penanggulangan Organized Crime,* Bandung: Alumni.

Jurnal dan Artikel

Aris Irawan, *Perlindungan Saksi Whistle Blower Dan Justice Collaborator Dalam Perspektif Kebijakan Hukum Pidana Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia,* Al-Hurriyah Vol. 1 No. 2, 2017.

Bella Valentina, Erna Dewi, Tri Andrisman, *Implementasi Whistle Blower Dalam Mengungkapkan Perkara Tindak Pidana Korupsi.*

Fathoni Karuniawan, *Konsep Whistle-Blower Dan Justice Collaborator Dalam Tindak Pidana Korupsi,* Jatiswara Jurnal Ilmu Hukum Vol. 32 No. 2 2017.

Firman Wijaya, *Rekonstruksi Keadilan Dalam Pengungkapan Tindak Pidana Korupsi Melalui Whistleblower Dan Justice Collaborator*, Jurnal Ilmiah Widya, Vol. 3 No. 4, 2016.

Imanda Firmantyas Putri Pertiwi, dkk, *Pengaruh Dukungan Organisasi Menjembatani Faktor Internal dalam Individu ke Intensi Tindakan Whistleblowing,* Vol. 11 No. 2, 2017.

Laode Bunga Ali, Muh. Sutri Mansyah, *Perlindungan Terhadap Whistle Blower Dalam Tindak Pidana Pemilu,* Journal Unnes, Vol. 4 No. 3, 2018.

Lola Yustrisia*, Perlindungan Hukum Terhadap Whistle Blower Dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Menara Ilmu, Vol. XI Jilid 1, 2017.

Monica Cristin Kusoy, *Perlindungan Terhadap "Whistle Blower" Pada Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban*, Lex Administratum, Vol. 5 No. 9, 2017.

Muhammad Yasin, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Negara Dalam Pelaksanaan Mutasi Pegawai Negeri Sipil,* Yuridika Vol. 31 No. 2 2016.

Rusli Muhammad, *Pengaturan dan Urgensi Whistle Blower dan Justice Collaborator dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No. 2, Vol. 22, Edisi April 2015.

Siti ALiyah, *Analisi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Minat Pegawai Dalam Melakukan*

Tindakan Whistle-Blowing, JDEB Vol. 12 No. 2, 2015.

Surafli Noho*, Perlindungan Hukum Terhadap Wistle Blower berdasarkan UU No. 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban,* Lex Crimen Vol. 5 No. 4, 2016.

Yuliana, *Studi Tentang Pelaksanaan Sistem Karier Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Samarinda*, E-Jurnal Administrasi Negara Vol. 3 No. 4.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, dan terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara

PP Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tatacara Pelaksanaan dan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

SEMA RI Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana *(Whistleblower)* dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama *(Justice Collaborators)*

PENYEBAB MENINGKATNYA TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ANAK DI INDONESIA

Fitria Rachmawati*; Widodo Tresno Novianto; Muhammad Rustamaji*****

ABSTRAK

Penelitian ini mendiskripsikan dan mengkaji permasalahan mengenai penyebab meningkatnya Tindak Pidana Perdagangan Anak di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dengan peraturan yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kejahatan terhadap anak akhir-akhir ini muncul menjadi isu yang menarik perhatian regional dan global. Konsep dasarnya adalah perekrutan, pemindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain, baik antar wilayah negara maupun antar negara untuk tujuan eksploitasi dengan cara-cara paksaan, penggunaan kekerasan, penculikan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan, atau posisi kerentanan seseorang. Data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) menunjukkan setiap tahunnya perdagangan anak di Indonesia semakin meningkat. Tidak ada satupun hal yang merupakan sebab khusus terjadinya perdagangan anak di Indonesia. Perdagangan anak disebabkan oleh keseluruhan hal yang terdiri atas bermacam-macam kondisi serta persoalan yang berbeda beda, diantaranyakurangnya kesadaran, kemiskinan, keinginan cepat kaya, tingkat pendidikan yang rendah, kesempatan dan lapangan kerja yang terbatas, ketahanan keluarga yang lemah, adanya stigma dalam masyarakat bahwa anak dan perempuan merupakan hak milik yang dapat diperlakukan sekehendak orang tuanya dan ketidakadilan gender atau posisi perempuan yang dianggap lebih rendah. Pada saat yang bersamaan, peran media massa belum memberikan perhatian yang penuh, seperti informasi yang utuh, kontribusi yang optimal dalam upaya pencegahan maupun penghapusan *trafficking*, serta kawin cerai. Upaya pemerintah dalam melindungi hak-hak anak dibuktikan dengan adanya Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak), kemudian pada 2007 Indonesia berhasil membuat peraturan yang khusus mengatur tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO). Masalah perdagangananak tidak hanya berfokus pada masalah yang sudah terjadi dan penyelesaian terhadap penanganan kasus, namun keberlangsungan hidup anak selanjutnya harus diperhatikan terutama keberadaan anak pasca terjadi perdagangan agar merasa aman, ganti kerugian atau restitusi untuk kepentingan anak, kemudian pemulihan kondisi fisik maupun psikis anak.

Kata Kunci: hak anak, perdagangan anak, perlindungan anak

* Mahasiswa Magister Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia
** Dosen Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia
***Dosen Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia

ABSTRACT

This study describes and examines issues concerning the causes of the increase in the Criminal Acts of Child Trafficking in Indonesia. The type of research used is normative research. The legal material used is primary legal material, secondary material and tertiary legal material. The legal material collection technique used in this study is the study of literature with existing regulations. The results of the study indicate that crime against children has recently appeared to be an issue that has attracted regional and global attention.The basic concept is the recruitment, transfer of people from one place to another, both between regions of the country and between countries for the purpose of exploitation by means of coercion, use of violence, kidnapping, fraud, abuse of power, or a position of vulnerability. Data from the Indonesian Child Protection Commission (KPAI) shows that trafficking in children is increasing every year. There is no single thing that is a special cause of child trafficking in Indonesia. Child trafficking is caused by a whole variety of conditions and different problems, including lack of awareness, poverty, the desire to get rich, low levels of education, limited opportunities and employment, weak family security, stigma in the community that children and women are property rights that can be treated as their parents want and gender injustice or women's positions are considered inferior. At the same time, the role of the mass media has not given full attention, such as complete information, optimal contribution in efforts to prevent or eliminate trafficking, and divorce. Government efforts in protecting children's rights are evidenced by the existence of Law Number 35 of 2014 concerning Amendment of Law Number 23 of 2002 concerning Child Protection (Law on Child Protection), then in 2007 Indonesia succeeded in making special regulations governing the Eradication of Criminal Acts Trafficking in Persons, namely Law Number 21 Year 2007 concerning Eradication of the Criminal Act of Trafficking in Persons (PTPPO Law). The problem of trafficking in children does not only focus on problems that have already occurred and the resolution of handling cases, but the survival of children must be taken into account, especially in the presence of children after the trafficking in order to feel safe, compensation or restitution for the benefit of children, then recovery of physical and psychological condition of children.

Keywords: *Children's rights, child trafficking, child protection*

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Belakangan ini Indonesia disorot oleh dunia internasional mengingat keberadaannya sebagai salah satu negara sumber terjadinya aktivitas perdagangan manusia. Pada umumnya latar belakang timbulnya masalah ini karena masalah materi. Kebanyakan korbannya wanita dan anak-anak.[1]

Tren Perdagangan orang di Indonesia semakin meningkat. Berdasarkan data yang dihimpun, pada 2005-2014 terdapat 6.651 orang. Sekitar 1.156 orang di antaranya merupakan anak-anak. Khusus untuk Jawa Barat menempati urutan pertama dengan jumlah korban 2.151 atau 32.35%. Menurut Komisioner Komisi Perlindungan Anak

1 Sherly Ayuna Putri dan Agus Takariawan, Pemahaman Mengenai Perlindung Korban Perdagangan Anak (*Trafficking*) dan Pekerja Anak di Bawah Umur di Jawa Barat, Jurnal Aplikasi Ipteks untuk Masyarakat. Vol. 6, No. 3, Desember 2017: 245 - 249

Indonesia (KPAI) Ai Maryati Sholihah, pada 2014 pekerja anak mencapai 2,7 juta orang anak untuk usia 10-17 tahun dari jumlah penduduk 38 juta orang.[2]

Pada 2018 lalu, masih segar pemberitaan kasus perdagangan anak yang disampaikan oleh Komisioner KPAI, menyatakan bahwa kasus perdagangan anak yang melibatkan anak-anak pada 2018 terus meningkat. Sejak Januari hingga September 2018, KPAI mencatat sudah ada 264 kasus perdagangan orang yang melibatkan anak-anak. "Kasus eksploitasi anak yang melibatkan anak korban prostitusi sebanyak 80 kasus, kemudian korban eksploitasi pekerja sebanyak 75 kasus, anak korban eksploitasi seks komersial anak 57 kasus, dan anak korban *trafficking* 52 kasus, jadi jumlah 'total 264 kasus".[3]

KPAI Bidang *Trafficking* dan Eksploitasi Anak telah melakukan pengawasan pada Triwulan pertama tahun 2019. Faktanya perkembangan kasus-kasus TPPO dan eksploitasi pada anak semakin kompleks. Mulai kasus 5 anak korban TPPO di Bali, pelajar korban prostitusi di Lampung, serta anak-anak yang ditampung untuk prostitusi di Ambon merupakan gambaran yang sangat memprihatinkan.[4]

Melihat semakin meningkatnya kasus perdagangan anak, pemerintah perlu memfokuskan diri untuk serius dalam usaha pemberantasan tindak pidana perdagangan orang ini. Usaha tersebut tidak hanya berbentuk penegakan hukum (*law enforcement*) secara preventif, represif, maupun responsif juga usaha terkait dengan pemulihan atau perlindungan terhadap anak yang menjadi korban perdagangan orang (*child trafficking*) setelah selesainya proses peradilan pidana yang bertujuan untuk memulihkan masa depan anak.

Kepedulian Pemerintah Indonesia terhadap harkat dan martabat anak sebenarnya telah ada sebelum adanya Konvensi Hak Anak, yaitu seperti yang tertuang di dalam Undang-Undang Kesejahteraan Anak, yaitu dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Kepedulian pemerintah tersebut semakin diperkuat dengan menuangkan prinsip-prinsip dari Konvensi Hak Anak kedalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak), yang dibentuk oleh pemerintah agar hak-hak anak dapat dipenuhi.

Pada 2007 Indonesia berhasil membuat peraturan yang khusus mengatur tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yaitu Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO). Namun dalam realitasnya, UU PTPPO masih belum dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat, karena undang-undang ini belum optimal dalam menyelesaikan permasalahan yang muncul secara keseluruhan dari adanya perdagangan orang, yaitu sarana dan prasarana yang mendukungnya. Selain itu, penyebab lainnya adalah karena proses penegakkan hukum terhadap TPPO, khususnya dalam tataran eksekusi dan yudikasi belum terkoordinasi dengan baik di antara masyarakat, pengambil kebijakan dan aparat penegak hukum,

2 KPAI : Innalillahi, Dalam 11 Tahun Perdagangan Orang Capai 6.651 Orang, http://www.kpai.go.id/berita/kpai-innalillahi-dalam-11-tahun-perdagangan-orang-capai-6-651-orang , diakses pada hari senin, 8 Juli 2019 pukul 09.23 WIB

3 KPAI Catat 264 Kasus Perdagangan Anak Selama Januari-Septrmber 2018, https://www.viva.co.id/berita/nasional/1087135-kpai-catat-264-kasus-perdagangan-anak-selama-januari-september-2018 , diakses pada hari Senin, 8 Juli 2019 pukul 10:05 WIB

4 Triwulan 2019: Anak Dalam Pusaran Prostitusi, http://www.kpai.go.id/berita/triwulan-2019-anak-dalam-pusaran-prostitusi , diakses pada hari Rabu, 10 Juli 2019 pukul 19:17 WIB

sehingga rasa keadilan masyarakat belum terpenuhi, khususnya dalam mencapai keadilan.[5]

Perdagangan anak merupakan suatu masalah kompleks yang memerlukan pendekatan dari berbagai sisi. Pembuat undang-undang harus didesak untuk meneliti undang-undang/hukum nasionalnya secara kritis dengan maksud memperkuat atau melengkapi undang-undang tersebut akan membentuk suatu wujud perundang-undangan yang mampu melindungi anak-anak dari eksploitasi seksual dan eksploitasi ekonomi.

Jumlah korban anak sebagai korban perdagangan anak yang terus meningkat tidak bisa dibiarkan begitu saja, karena anak adalah cikal bakal pemegang masa depan negara. Untuk itu, penulis tertarik untuk mengambil judul "Penyebab Meningkatnya Tindak Pidana Perdagangan Anak di Indonesia".

2. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

a. Apa yang menjadi penyebab tindak pidana perdagangan anak terus meningkat dan mengalami kegagalan dalam pemberantasannya?

b. Bagaimana peran negara dalam memberikan perlindungan dan pemulihannya kepada anak korban tindak pidana perdagangan orang?

B. Pembahasan dan Analisis

1. Faktor Penyebab Perdagangan Anak di Indonesia Terus Meningkat dan Mengalami Kegagalan Dalam Pemberantasannya

Perdagangan anak (*child trafficking)* termasuk dalam kejahatan internasional, yaitu kejahatan-kejahatan yang telah di sepakati dalam konvensi-konvensi internasional serta kejahatan yang beraspek internasional.[6] Kejahatan-kejahatan yang diatur dalam konvensi internasional pada dasarnya memiliki tiga karakteristik yaitu kejahatan yang membahayakan umat manusia, kejahatan yang pelakunya dapat di ekstradisi, dan kejahatan yang dianggap bukan kejahatan politik.[7] Dalam kasus pelindungan hak anak,diatur dalam konvensi hak asasi anak *(Convention on the Right of the Child*).[8]

Anak merupakan kelompok yang paling banyak menjadi korban tindak pidana *Trafficking*. Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lainnya, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa dan, perbudakan. Yang dimaksud dengan perdagangan orang menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali

5 Henny Nuraeny, Tindak Pidana Perdagangan Orang: Kebijakan Hukum Pidana dan Pencegahannya. (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) hlm. 85-86

6 Sardjono, *Kerjasama Internasional di Bidang Kepolisian*, NCB Indonesia, Jakarta, 1996, hlm. 132

7 Ibid. hlm. 133

8 Francis T Miko, *Perdagangan Wanita dan Anak-anak*, Artikel, Penerbit Progressia, Jakarta, 2001, hlm32.

atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksploitasi.[9]

Faktor-faktor yang menyebabkan perdagangan orang khususnya perdagangan anak adalah sesuatu yang terjadi di hampir semua negara-negara di Asia Tenggara, masing-masing negara memiliki faktor-faktor spesifik atau perkembangan sendiri-sendiri yang membuat anak rentan menjadi target perdagangan anak.

Tidak ada satupun hal yang merupakan sebab khusus terjadinya *trafficking*manusia di Indonesia. *Trafficking* disebabkan oleh keseluruhan hal yang terdiri atas bermacam-macam kondisi serta persoalan yang berbeda beda. Faktor-faktor yang mempengaruhi hal hal tersebut antara lain disebabkan karena :[10]

a. Kurangnya Kesadaran
   Banyak orang yang bermigrasi untuk mencari kerja, baik di Indonesia maupun di luar negeri, tidak mengetahui adanya bahaya*trafficking*dan tidak mengetahui cara-cara yang dipakai untuk menipu atau menjebak mereka dalam pekerjaan yang disewenang-wenangkan atau pekerjaan yang mirip perbudakan.

b. Kemiskinan
   Kemiskinan telah memaksa banyak keluarga untuk merencanakan strategi penopang kehidupan mereka, termasuk bermigrasi untuk bekerja dan bekerja karena jeratan hutang, yaitu pekerjaan yang dilakukan seseorang untuk membayar hutang atau pinjaman.

c. Keinginan Cepat Kaya
   Keinginan untuk memiliki materi dan standar hidup yang lebih tinggi memicu terjadinya migrasi dan membuat orang-orang yang bermigrasi rentan terhadap *trafficking*.

d. Faktor Budaya
   Trafficking tidak terlepas dari budaya setiap daerah yang ada yang terwujud dalam beberapa hal, misalnya peran perempuan dalam keluarga, kekuasaan, hierarki dan nilai sosial, serta peran anak dan tanggung jawabnya. Budaya ini memiliki kekuatan yang nantinya akan berpengaruh pada terjadinya trafficking. Misalnya, anak-anak rentan ketika menghadapi permintaan dan tuntutan dari mereka yang lebih tua, terutama orang tua. Adanya keyakinan bahwa anak-anak tidak di perbolehkan bertanya macammacam kepada orang tuanya. Kemudian, untuk perempuan , biasanya rentan menghadapi trafficking karena tuntutan sosial yang mengharuskan mereka mengurus dan memelihara anak-anak mereka, membantu menambah penghasilan, dan kedudukan sebagai warga negara kelas dua.

e. Peran anak dalam keluarga
   Kepatuhan terhadap orang tua dan kewajiban untuk membantu keluarga membuat anak-anak rentan terhadap *trafficking.* Buruh atau pekerja anak, anak bermigrasi untuk bekerja, dan buruh anak karena jeratan hutang diangggap sebagai strategi keuangan keluarga yang dapat diterima untuk dapat menopang kehidupan keuangan keluarga.

9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

10 Heri Santoso, *Penegakan Hukum & PencegahanTrafficking* di Indonesia, Media Perkasa Yogyakarta, Cetakan Pertama, 2012, hlm 10-12

f. Perkawinan dini
Perkawinan dini mempunyai implikasi yang serius bagi anak perempuan, termasuk bahaya kesehatan, putus sekolah, kesempatan ekonomi yang terbatas, gangguan perkembangan pribadi, dan perceraian dini. Anak-anak perempuan yang sudah bercerai secara sah dianggap sebagai orang dewasa dan rentan terhadap *trafficking* disebabkan oleh kerapuhan ekonomi mereka.

g. Sejarah pekerjaan karena jeratan hutang
Praktik menyewakan tenaga anggota keluarga untuk melunasi pinjaman merupakan strategi penopang kehidupan keluarga yang dapat diterima oleh masyarakat. Orang yang ditempatkan sebagai buruh karena jeratan hutang, khususnya, rentan terhadap kondisi-kondisi yang sewenang-wenang dan kondisi yang mirip dengan perbudakan.

h. Tingkat Pendidikan Rendah
Orang dengan pendidikan yang terbatas memiliki lebih sedikit keahlian atau *skill* dan kesempatan kerja sehingga mereka lebih mudah diperdagangkan karena mereka bermigrasi mencari pekerjaan yang tidak membutuhkan keahlian.

i. Kesempatan dan lapangan kerja yang terbatas.
Ketahanan keluarga yang lemah yang disebabkan oleh karena pendidikan rendah, keterbatasan kesempatan, ketidaktahuan hak, keterbatasan informasi kemiskinan.

j. Adanya stigma dalam masyarakat bahwa anak dan perempuan merupakan hak milik yang dapat diperlakukan sekehendak orang tuanya, ketidakadilan gender atau posisi perempuan yang dianggap lebih rendah.
Fenomena perempuan dan anak merupakan manusia yang paling rentan dalam suatu kejahatan sudah menjadi fakta yang ada di dalam masyarakat. Status perempuan yang berada pada ketidakadilan atas laki-laki disampaikan oleh Muhammad Rustamaji dalam bukunya, yang menyatakan bahwa asal-usul hukum publik adalah konflik di wilayah hukum dagang. Saat itu yang melakukan perdagangan adalah laki-laki dengan laki-laki. Dengan kata lain, bila ada konflik yang menyangkut perempuan, hukum seakan menjadi "buta huruf" ketika ada kaum hawa yang mengajukan status dan haknya. Berabad-abad perempuan hidup dalam ketakutan tanpa perlindungan hukum. Sedangkan disaat bersamaan, ide keadilan hanya milik laki-laki.[11]

k. Media masa masih belum memberikan perhatian penuh terhadap berita dan informasi yang utuh dan lengkap tentang *trafficking*, dan belum memberikan kontribusi yang optimal pula dalam upaya pencegahan maupun penghapusannya. Bahkan tidak sedikit justru seringkali memberikatakan yang kurang mendidik dan bersifat pornografisyang mendorong menguatnya kegiatan *trafficking* dan kejahatan susila lainnya.

l. Kawin cerai
   1) Banyak perempuan terpaksa menjadi kepala keluarga yang harus menghidupi anak beserta keluarganya.
   2) Anak terpaksa harus bekerja ikut meringankan beban orang tua.

11 Muhammad Rustamaji. *Pilar-Pilar Hukum Progresif (Menyelami Pemikiran Satjipto Raharjo).* Thafa Media, Jogjakarta, 2017, hlm. 10

3) Kurang siapnya masyarakat menerima arus globalisasi (khusus bagi anak yang tertraffic disektor pariwisata.
4) Selain itu, adanya faktor yang mendorong orang terlibat dalam *trafficking* yang dapat dilihat dari dua sisi, yaitu penawaran dan permintaan.[12]

m. Faktor penyebab dari sisi penawaran antara lain:
1) *Trafficking* merupakan bisnis yang menguntungkan, merupakan sumber keuntungan terbesar ketiga setelah perdagangan narkoba dan perdagangan senjata.
2) Kemiskinan akibat multi krisis dan peluang berusaha menyebabkan orang tua tega menjual anaknya dan menyebabkan anak-anak tidak sekolah sehingga tidak memiliki keterampilan untuk bersaing di pasar kerja dan memaksa mereka untuk bermigrasi karena jeratan hutang sehingga mereka bekerja hanya untuk membayar hutang.
3) Keinginan untuk hidup lebih layak tetapi dengan kemampuan yang minim dan kurang mengetahui informasi pasar kerja.
4) Materialisme yang konsumtif merupakan faktor yang menjerat hidup anak baru gede sehingga mendorong mereka memasuki dunia pelacuran secara dini. Anak baru gede (ABG) ini sangat rentan terhadap bujukan dan rayuan para calo untuk masuk dalam perdagangan orang.
5) Adat menikahkan anak dalam usia muda, mempunyai tingkat kegagalan sangat tinggi, perkawinan dini mempunyai implikasi yang serius bagi anak perempuan termasuk bahaya kesehatan, putus sekolah, kesempatan ekonomi yang terbatas, gangguan perkembangan pribadi dan seringkali terjadi percerian dini.

n. Faktor-faktor aktor penyebab dari sisi permintaan antara lain adalah:
1) Adanya kegiatan pembangunan yang banyak melibatkan pekerja pendatang tidak tetap yang pada umumnya laki-laki. Kondisi tersebut diduga mempunyai hubungan kuat dengan peningkatan prostitusi.
2) Meningkatnya kemudahan dan frekuensi transportasi internasional bersamaan dengan tumbuhnya fenomena migrasi temporal karena alasan pekerjaan.
3) Berkembangnya kejahatan internasional yang berkaitan dengan perdagangan narkoba yang memperlus usahanya dalam jaringan *trafficking* untuk tujuan prostitusi dan berbagai bentuk eksploitasi.
4) Globalisasi keuangan dan perdagangan memunculkan industri multi nasional dan kerjasama keuangan dan perbankan menyebabkan banyaknya pekerja asing yang tinggal di Indonesia yang keberadaannya mereka meningkatkan demand untuk jasa pelayanan *sex.*
5) Banyak laki-laki asing merindukan perempuan yang masih tradisional untuk dijadikan pengantinnya. Selain itu banyak laki-laki melakukan tindak kekerasan, membebani istri dengan banyak pekerjaan dan memperlakukannya sebagai budak.
6) Kebutuhan majikan akan pekerja murah, penurut dan mudah ditakut-takuti. Mendorong meningkatnya kebutuhan perempuan dan anak untuk dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga.

12 Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat RI, Penghapusan Perdagangan Anak dan Perempuan di Indonesia, Jakarta, 2003, hlm.6

7) Kemajuan bisnis pariwisata diseluruh dunia juga menawarkan pariwisata sex, termasuk mendorong tingginya permintaan akan perempuan dan anak untuk bisnis itu.[13]

Mencermati uraian di atas maka dapat dilihat bahwa ternyata akar permasalahan gagalnya pemberantasan tindak pidana orang disebabkan karena faktor-faktor penyebab munculnya perdagangan orang jauh lebih kompleks daripada teks perundang-undangan yang ada. Dengan kata lain konsep perdagangan orang dalam undang-undang tidak mampu mengcover kompleksitas permasalahan perdagangan orang. Akibatnya ketika perancang undang-undang gagal memetakan kejahatan yang dalam hal ini adalah tindak pidana perdagangan orang maka solusi yang akan ditempuh pun akan menemukan kegagalan pula.

Uraian mengenai faktor-faktor penyebab perdagangan orang di atas menunjukkan bahwa permasalahan perdagangan orang bukan murni permasalahan hukum, tetapi menyangkut permasalahan sosial, ekonomi, kebijakan dan hal-hal diluar hukum yang kemudian menjadi sebuah kompleksitas permasalahan berwujud perdagangan orang.

Langkah yang bisa ditembuh adalah pentingnya tugas Pemerintah Pusat dan Daerah untuk menyejahterakan warganya, untuk bisa memperdayakan masyarakat danmenyediakan pekerjaan yang layak dengan penghasilan yang mencukupi dan Sosialisasi tentang *trafficking*harus di berikan secara intensif khususnya bagi masyarakat yang berpendidikan rendah dan masyarakat yang bertaraf ekonomi rendah untuk mengingatkan agar tidak mudah menerima bujuk rayu dan iming-iming kehidupan mudah mewah tanpa pekerjaan yang jelas karena seungguhnya hal tersebut akan menjerumuskan kepada suatu tindak pidana yang tidak diinginkan, khususnya perdagangan anak.

2. Peran Negara Dalam Memberikan Perlindungan Hukum dan Pemulihannya Kepada Anak Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang

Penyelenggaraan perlindungan anak merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua yang meliputi perlindungan di bidang agama, pendidikan, kesehatan dan sosial. Upaya perlindungan hukum terhadap anak, baik anak lakilaki maupun perempuan dilakukan melalui pencegahan dan pemberantasan perdagangan orang.

Kualitas perlindungan terhadap anak hendaknya memiliki derajat atau tingkat yang minimal sama dengan perlindungan terhadap orang-orang dewasa perempuan maupun pria, karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*). Masalahnya perlindungan yang harus di-berikan tidak semata-mata bisa didekati secara yuridis, tetapi perlu pendekatan yang lebih luas, yaitu: ekonomi, sosial dan budaya, serta psikhologis.[14]

Perdagangan orang dan eksploitasi seksual merupakan masalah sosial yang sangat besar. Secara rutin anak diperdagangkan sebagai komoditas yang menghasilkan milyaran

13 B. Farhana Kurnia Lestari, Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Menjadi Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, Unizar Law Review, Vol.1 Issue 1, 2018, hlm. 31-32

14 Noer Indriati, Pengembangan Model Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Perdagangan di Indonesia, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.14 No. 3, 2014, hlm. 409

dolar yang di kendalikan dengan mengabaikan akibat yang ditimbulkan.[15] Perlindungan hukum bagi anak-anak merupakan satu sisi upaya pendekatan untuk melindungi anak-anak Indonesia.

Apabila melihat pada berbagai kebijakan (*policy*) yang dibuat pemerintah berkaitan dengan perlindungan terhadap anak, pada dasarnya kebijakan yang dibuat relatif komprehensif, mulai dari Undang-Undang dasar 1945 hingga peraturan-peraturan dibawahnya seperti, peraturan pemerintah, Keputusan Presiden hingga Keputusan Menteri. Undang-Undang dasar 1945 Amandemen ke-4 sebagai landasan konstitusional secara tegas telah mengatur tentang pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk didalam hak-hak anak, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi".

Pada saat sekarang perdagangan manusia yang marak yaitu perdagangan manusia yang melibatkan anak-anak dibawah umur. Mengingat banyak sekali kejadian-kejadian yang cukup miris yang terjadi pada anak-anak khususnya anak-anak di Indonesia. Anak mempunyai hak yang bersifat asasi, sebagaimana yang dimiliki orang dewasa, Hak Asasi Manusia (HAM). Pemberitaan yang menyangkut hak anak tidak segencar sebagaimana hak-hak orang dewasa (HAM) atau isu gender, yang menyangkut hak perempuan.

Tindak pidana perdagangan orang (TPPO) sudah barang tentu merupakan tindak pidana yang sangat melanggar hak asasi manusia yang mana tidak hanya terlihat dari bentuk tindakannya namun juga akibat yang ditimbulkan bagi korban tindak pidana perdagangan orang khususnya pada anak. Selain di dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada Pasal 59 menegaskan bahwa Pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

Upaya perlindungan hukum terhadap anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang tidak hanya ditujukan terhadap anak namun juga ditujukan sebagai upaya pencegahan agar tidak terjadi tindak pidana perdagangan orang yang menjadikan anak sebagai korbannya. Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak tidak menyebutkan secara spesifik bagaimana uraian detail perlindungan atas anak yang menjadi korban penculikan, perdagangan orang tersebut. Hanya di dalam Pasal 78 disebutkan bahwa siapa saja yang mengetahui dan sengaja membiarkan anak-anak tereksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan akan dikenakan pidana.

15 Yvonne Rafferty, "The Impact of *Trafficking* on Children: Psychological and Social policy Perspectives", Journal Compilation: Child Development Perspectives, Volume 2, Number 1, 2008, hlm. 1.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, hanya memfokuskan pada pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang. Untuk anak sebagai korban tindak pidana perdagangan orang, undang-undang ini hanya mengatur sebatas apa yang diatur di dalam 9 buah Pasal yaitu Pasal 1 angka 5, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 17, Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40. Upaya hukum perlindungan terhadap anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang baik di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dibagi atas 3 tahap yaitu perlindungan pada saat terjadinya tindak pidana, tahap persidangan pelaku tindak pidana dan tahap setelah putusan pengadilan. Adapun uraian 3 tahap tersebut yaitu:

a. Tahap perlindungan pada saat terjadinya tindak pidana perdagangan orang meliputi ancaman pemidanaan bagi siapa saja yang mengetahui dan sengaja membiarkan anak-anak yang tereksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan (pasal 78 UU RI No. 35 tahun 2014)
b. Tahap perlindungan pada saat persidangan pelaku tindak pidana perdagangan orang meliputi: (UU RI No. 21 Tahun 2007)
    1) Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap saksi dan/atau korban anak dilakukan dengan memperhatikan kepentingan yang terbaik bagi anak dengan tidak memakai toga atau pakaian dinas;
    2) Sidang tindak pidana perdagangan orang untuk memeriksa saksi dan/atau korban anak dilakukan dalam sidang tertutup;
    3) pemeriksaan saksi dan/atau korban anak wajib didampingi orang tua, wali, orang tua asuh, advokat, atau pendamping lainnya;
    4) Pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan tanpa kehadiran terdakwa
    5) Pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban anak, atas persetujuan hakim, dapat dilakukan di luar sidang pengadilan dengan perekaman yang dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang
c. Tahap setelah persidangan yaitu pemberian hak untuk mengajukan ke pengadilan berupa hak restitusi yang menjadi tanggung jawab pelaku kejahatan (Pasal 71 D UU No. 35 Tahun 2014 Jo UU No 23 Tahun 2002 dan Pasal 48 s.d Pasal 50 UU No. 21 Tahun 2007)

Dari ketiga tahapan ini, upaya hukum perlindungan terhadap anak sebagai korban tindak pidana perdagangan orang pasca keluarnya putusan pengadilan terhadap pelaku hanya berbatas pada pemberian hak restitusi yang terlebih dahulu harus diajukan oleh korban dan/atau ahli warisnya. Ganti kerugian atau restitusi ini menurut hukum yang berlaku dapat dituntut melalui gugatan perdata maupun melalui proses pengadilan pidana. Dalam proses peradilan pidana dilakukan dengan cara mengajukan penggabungan perkara gugatan ganti kerugian/restitusi yang berdasarkan Pasal 99 KUHAP. Di dalam penggabungan perkara demikian, korban hanya dapat menuntut ganti rugi atas ongkos atau biaya nyata yang telah dikeluarkan sebagai akibat perbuatan terdakwa (kerugian materiil).

Upaya Perlindungan terhadap korban *trafficking* dan eksploitasi anak merupakan hal yang kompleks karena beirisan dengan berbagai aspek kehidupan, maka diperlukan kesadaran dan peran serta seluruh masyarakat, penyelenggara negara dan aparat penegak hukum.

Melihat seriusnya persoalan perdagangan anak, selain Undang-Undang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Pemberantasan TPPO, pemerintah juga telah telah melakukan berbagai upaya, diantaranya adalah:

a. Pemerintah telah menyusun Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Anak (Kepres No. 88/2002).
b. Berpedoman pada UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPO).
c. Pembentukkan Pusat Pelayanan Terpadu (PP No. 9 Tahun 2008 tentang tata cara dan mekanisme pelayanan terpadu bagi saksi atau korban Tindak Pidana Perdagangan Orang).
d. Pembentukkan Gugus Tugas PTPPO terdiri dari berbagai elemen pemerintah dan masyarakat (PERPRES No. 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan TPPO).
e. Peraturan Menteri Negara pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Panduan Pembentukan dan Penguatan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Anak
f. Peraturan Menteri Negara pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2012 tentang Panduan Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang Berbasis Masyarakat dan Komunitas

Persoalannya adalah, ketersediaan regulasi tersebut belum diikuti dengan penegakan hukum yang sesuai dengan Undang-Undang, Selama ini aparat penegak hukum lebih banyak menggunakan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) untuk menjerat pelaku perdagangan manusia (*trafficking*) yang jaringannya semakin mengguritayang hukumannya sangat ringan dan tidak membuat efek jera bagi para pelaku.Data Bareskrim POLRI yang berasal dari seluruh Polda di Indonesia pada tahun 2007-2013 tercatat ada 267 kasus perdagangan orang yang di proses sebanyak 137 kasus, P21 sebanyak 120 dan yang di SP3 sebanyak 10 kasus. Sebagian kasus *trafficking* hanya 50 % (persen) kasusnya yang diproses jaksa penuntut umum (JPU).[16]

Penegak hukum sebagai *law in action* merupakan elemen yang paling disoroti keberadaannya dalam menuntaskan perdagangan anak di Indonesia, namun yang tidak kalah penting adalah peran serta masyarakat sangat di butuhkan baik secara kelembagaan maupun perserorangan yang dapat di mulai dari orang tua, guru, tokoh agama, tokoh masyarakat, pejabat pemerintah, harus bahu membahu menyadarkan para pihak yang berpotensi terjadinya tindak pidana perdagangan orang.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pemerintah telah berupaya untuk meminimalisir jumlah perdagangan anak, namun selama ini masalah perdaganganank hanya berfokus pada masalah yang sudah terjadi dan penyelesaian terhadap penanganan kasus, sementara upaya pemenuhan terhadap hak anak kurang menjadi perhatian. Keberlangsungan kehidupan anak selanjutnya harus menjadi pekerjaan rumah banyak pihak terutama keberadaan anak pasca terjadi perdagangan, ganti kerugian anak sebagai kompensasi pemulihan materiil maupun immateriilnya kemudian pemulihan kondisi

16 Temuan Dan Rekomendasi KPAI Tentang Perlindungan Anak di Bidang Perdagangan Anak (*Trafficking*) dan Eksploitasi Terhadap Anak, http://www.kpai.go.id/artikel/temuan-dan-rekomendasi-kpai-tentang-perlindungan-anak-di-bidang-perdagangan-anak-*trafficking*-dan-eksploitasi-terhadap-anak , diakses pada tanggal 25 Juli 2019, pukul 07.33 WIB

fisik maupun psikis anak. Perlindungan anak pasca terjadi perdagangan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:[17]

a. Menempatkan anak di dalam keluarga dan panti sosial
   Pertama, penempatan anak di dalam keluarga akan memberikan rasa aman bagi anak yang telah menjadi korban perdagangan orang. Apabila pihak keluarga atau orang tua diduga sebagai pelaku tindak pidana perdagangan orang, maka dapat dilakukan koordinasi dengan pihak kepolisian terkait untuk melindungi korban (khususnya salah satu pelaku berada di daerah korban). Hal ini ditindaklanjuti dengan membuat surat perjanjian bahwa orang tua tidak akan mengulang perbuatannya di depan petugas kepolisian yang disaksikan oleh pendamping, petugas RT/RW/Kelurahan dan tokoh masyarakat setempat. *Kedua,* berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 1259/Menkes/SK/XII/ Tahun 2009 pada lampiran b. 2. disebutkan bahwa Panti sosial meliputi: balai, lembaga, rumah singgah, yayasan/panti sosial, rumah perlindungan yang menangani anak, lanjut usia, korban napza, orang dengan kecacatan, gelandangan/pemulung/ pengemis, korban tindak pidana perdagangan orang, orang dengan HIV dan AIDS, dan bekas binaan lembaga pemasyarakatan. Penempatan anak dan perawatan anak yang menjadi korban perdagangan di panti sosial, berdasarkan UU. No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dapat mengakses pendanaan dari jamkesmas yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA), Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Sosial, SKPD Tenaga Kerja dan Transmigrasi, LSM yang berkoordinasi dengan SKPD Sosial setempat, dengan melampirkan surat ketera-ngan sebagai penghuni balai, rumah singgah, yayasan, panti sosial dimana korban mendapatkan pelayanan.

b. Pemberian restitusi atau ganti kerugian yang benar-benar diterima oleh keluarga atau yang mewalinya demi kepentingan anak
   UU. No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Pasal 7 (1) Korban melalui LPSK berhak mengajukan ke pengadilan berupa: (1) a. hak atas kompensasi dalam kasus pelanggaran hak asasi manusia yang berat; b. hak atas restitusi atau ganti kerugian yang menjadi tanggung jawab pelaku tindak pidana. (2) Keputusan mengenai kompensasi dan restitusi di berikan oleh pengadilan. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian kompensasi dan restitusi diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tujuan pemberian ganti rugi tidak lain untuk mengembangkan keadilan dan kesejahteraan korban sebagai anggota masyarakat dengan tolok ukur pelaksanaannya, korban diberikan hak dan kewajiban untuk dikembangkan sebagai orang. UU No. 21 Tahun 2007 tentang PTPPO, menyebutkan bahwa restitusi merupakan pembayaran ganti kerugian yang dibebankan pada pelaku berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap kepada korban atau ahli warisnya atas penderitaan yang dialaminya. Tolok ukur untuk menentukan besar kecilnya ganti rugi tergantung pada status sosial pelaku dan korban.

c. Pemulihan kondisi fisik maupun psikis
   Pemulihan kondisi fisik maupun psikis anak sebagai korban yang dilakukan dengan pendampingan psikiater dan pengawasan oleh aparat pemerintah sampai anak dapat bersosialisasi kembali di masyarakat sehingga diperlukan sistem monitoring

17 Noer Indriati. *Loc.Cit*. hlm. 413-415

yang praktis dan berkesinambungan. Pada dasarnya korban kejahatan merupakan pihak yang paling menderita di dalam suatu tindak pidana perdagangan, di mana mereka tidak memperoleh perlindungan sebanyak dan sesuai yang mereka inginkan daripada perlindungan yang diberikan berdasarkan undang-undang kepada pelaku kejahatan.

Langkah-langkah yang telah ditempuh/dikonsepkan oleh pemerintah sudah positif, mulai dari meratifikasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional, membemtuk undang-undang sampai dengan peraturan daerah, namun demikian hal tersebut masih berada di atas kertas. Besarnya jumlah perdagangan orang agaknya tidak mampu diantipasi dengan sejumlah solusi yang telah siapkan oleh pemerintah dengan berbagai macam model. Perlindungan anak korban perdagangan setelah selesainya/pasca kasus selesai di pengadilan seperti penempatan anak di tempat aman, pemberian ganti rugi/ restitusi, pemulihan kondisi fisik yang notabene diluar konteks hukum maka kedepannya harus di *back up* dengan upaya hukum yang kuat sehingga solusi tersebut mempunyai legalitas ketika diaplikasikan.

3. Penutup

Berdasarkan pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan:

a. Anak merupakan kelompok yang paling banyak menjadi korban tindak pidana *Trafficking*. Korban diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lainnya, misalnya kerja paksa atau pelayanan paksa dan, perbudakan. Faktor-faktor yang menyebabkan perdagangan orang khususnya perdagangan anak adalah sesuatu yang terjadi di hampir semua negara-negara di Asia Tenggara, masing-masing negara memiliki faktor-faktor spesifik atau perkembangan sendiri-sendiri yang membuat anak rentan menjadi target perdagangan anak. Tidak ada satupun hal yang merupakan sebab khusus terjadinya perdagangan anak di Indonesia.Perdagangan anak disebabkan oleh keseluruhan hal yang terdiri atas bermacam-macam kondisi serta persoalan yang berbeda beda. Faktor-faktor yang mempengaruhi hal hal tersebut antara lain disebabkan karena kurangnya kesadaran, kemiskinan, keinginan cepat kaya, tingkat pendidikan yang rendah, kesempatan dan lapangan kerja yang terbatas, ketahanan keluarga yang lemah, Adanya stigma dalam masyarakat bahwa anak dan perempuan merupakan hak milik yang dapat diperlakukan sekehendak orang tuanya dan ketidak adilan gender atau posisi perempuan yang dianggap lebih rendah, peran media massa belum memberikan perhatian yang penuh, informasi yang utuh, kontribusi yang optimal dalam upaya pencegahan maupun penghapusan *trafficking*, poligami serta kawin cerai. Selain itu, adanya faktor penyebab dari sisi penawaran dan permintaan yang mempengaruhi meningkatnya masalah perdagangan anak.
b. Perlindungan hukum bagi anak korban perdagangan secara yuridis telah diatur dalam UUD 1945 pada Pasal 28B ayat (2), UU Perlindungan Anak, UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, perlindungan tersebut dibagi menjadi 3 tahap yaitu perlindungan pada saat terjadinya tindak pidana, tahap persidangan pelaku tindak pidana dan tahap setelah putusan pengadilan. Persoalannya adalah, ketersediaan regulasi tersebut belum diikuti dengan penegakan hukum yang baik. Selama ini masalah perdaganganan anak hanya berfokus pada masalah yang sudah terjadi dan penyelesaian terhadap penanganan kasus, sementara upaya pemenuhan

terhadap hak anak kurang menjadi perhatian. Keberlangsungan kehidupan anak selanjutnya yang seharusnya menjadi pekerjaan rumah banyak pihak terutama keberadaan anak pasca terjadi perdagangan, ganti kerugian anak sebagai kompensasi pemulihan materiil maupun immateriilnya kemudian pemulihan kondisi fisik maupun psikis anak.

DAFTAR PUSTAKA

B. Farhana Kurnia Lestari. 2018. Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Menjadi Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak. *Unizar Law Review.* Vol.1 Issue 1, hlm. 31-32

Francis T Miko. 2001. *Perdagangan Wanita dan Anak-anak*. Jakarta: Penerbit Progressia

Henny Nuraeny. 2011. *Tindak Pidana Perdagangan Orang: Kebijakan Hukum Pidana dan Pencegahannya*. Jakarta: Sinar Grafika

Heri Santoso. 2012. *Penegakan Hukum & Pencegahan Trafficking Di Indonesia.* Yogyakarta: Media Perkasa

Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat RI. 2003. *Penghapusan Perdagangan Anak dan Perempuan di Indonesia*, Jakarta

Muhammad Rustamaji. 2017. *Pilar-Pilar Hukum Progresif (Menyelami Pemikiran Satjipto Raharjo.* Jogjakarta: Thafa Media

Noer Indriati. 2014. Pengembangan Model Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Korban Perdagangan di Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.14 No. 3, hlm. 409

Sardjono. 1996. *Kerjasama Internasional di Bidang Kepolisian.* Jakarta: NCB Indonesia

Sherly Ayuna Putri dan Agus Takariawan. 2017. Pemahaman Mengenai Perlindungan Korban Perdagangan Anak (*Trafficking)* Dan Pekerja Anak Di Bawah Umur Di Jawa Barat. *Jurnal Aplikasi Ipteks untuk Masyarakat*. Vol. 6, No. 3, hlm. 245 - 249

Yvonne Rafferty. 2008. The Impact of *Trafficking* on Children: Psychological and Social policy Perspectives. *Journal Compilation: Child Development Perspectives*. Volume 2, Number 1, hlm. 1.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoneisa Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Undang-undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

Undang-undang No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban,

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 1259/Menkes/SK/XII/ Tahun 2009

KPAI : Innalillahi, Dalam 11 Tahun Perdagangan Orang Capai 6.651 Orang, http://www.kpai.go.id/berita/kpai-innalillahi-dalam-11-tahun-perdagangan-orang-capai-6-651-orang , diakses pada hari senin, 8 Juli 2019 pukul 09.23 WIB

KPAI Catat 264 Kasus Perdagangan Anak Selama Januari-September 2018, https://www.viva.co.id/berita/nasional/1087135-kpai-catat-264-kasus-perdagangan-anak-selama-januari-september-2018 , diakses pada hari Senin, 8 Juli 2019 pukul 10:05 WIB

Triwulan 2019: Anak Dalam Pusaran Prostitusi, http://www.kpai.go.id/berita/triwulan-2019-anak-dalam-pusaran-prostitusi , diakses pada hari Rabu, 10 Juli 2019 pukul 19:17 WIB

Temuan Dan Rekomendasi KPAI Tentang Perlindungan Anak di Bidang Perdagangan Anak (*Trafficking*) dan Eksploitasi Terhadap Anak, http://www.kpai.go.id/artikel/temuan-dan-rekomendasi-kpai-tentang-perlindungan-anak-di-bidang-perdagangan-anak-*trafficking*-dan-eksploitasi-terhadap-anak , diakses pada tanggal 25 Juli 2019, pukul 07.33 WIB

KEWENANGAN PENUNDAAN PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN YANG TELAH MEMPUNYAI KEKUATAN HUKUM TETAP OLEH JAKSA SELAKU EKSEKUTOR

Ghilang Pradiantoro Fajrin*

ABSTRAK

Penelitian ini memaparkan dan menganalisis berdasarkan tinjauan teori tujuan hukum tentang apa yang menjadi dasar hukum Jaksa selaku eksekutor menunda pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap.

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian normatif-yuridis, yaitu pendekatan dengan meneliti bahan hukum sekunder berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Jenis bahan hukum yang disajikan oleh penulis adalah bahan hukum kualitatif, yaitu dimana penulis akan menyajikan bahan hukum berupa kata atau kalimat, selanjutnya disusun secara utuh dalam bentuk penulisan hukum.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini yaitu dasar hukum Jaksa selaku eksekutor perkara pidana menunda pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap adalah pasal 54 ayat (1) jo pasal 54 ayat (3) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kahakiman dan Jaksa mengutamakan tercapainya Keadilan Hukum yaitu pertimbangan persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat, dengan mengorbankan Kepastian hukum serta Kemanfaatan hukum.

Kewenangan Jaksa selaku eksekutor perkara pidana dalam proses penegakan hukum ternyata memiliki cakupan yang sangat luas karena Jaksa tidak hanya berwenang melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap, akan tetapi juga berwenang menunda pelaksanaan putusan pidana tersebut bahkan berwenang tidak melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap**,** jika putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut dibatalkan oleh putusan Peninjauan Kembali atau adanya grasi atau amnesti, atau karena terpidana meninggal dunia atau karena daluarsa sebagaimana ketentuan pasal 84 KUHP.

Jika penuntut umum adalah sebagai *dominus litis* atau pengendali perkara pidana (satu-satunya pihak yang berwenang melakukan penuntutan di depan persidangan pengadilan), maka Jaksa adalah sebagai *eksekutor perkara pidana* atau pengendali pelaksanaan putusan pengadilan pidana (satu-satunya pihak yang berwenang melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap).

Kata kunci: Jaksa, eksekutor perkara pidana, penundaan eksekusi

* Mahasiswa Program Pasca Sarjana UNS Konsentrasi Hukum Pidana Ekonomi, email : ghilang.fajrin@gmail.com

A. Pendahuluan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Jaksa berwenang melakukan penundaan eksekusi terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap serta sejauh mana wewenang Jaksa selaku *eksekutor perkara pidana* dalam proses penegakan hukum. penelitian ini merujuk pada Penelitian yang relevan yang meliputi: Penelitian Irman Widi Kurniawan, judul ”Analisis Penundaan Pelaksanaan Putusan Kasasi Dihubungkan dengan Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Formil” penelitian terfokus pada prosedur pelaksanaan putusan kasasi yang dilaksanakan oleh Kejaksaan tidak melanggar keberlakuan Asas Legalitas namun terdapat penundaan pelaksanaan putusan pengadilan karena terjadi kesalahan dalam penafsiran kalimat Petikan dan Salinan Putusan, antara Kejaksaan RI dan Pengadilan Negeri dibawah Mahkamah Agung. Penelitian Gusti Ayu Cindy P.s, judul “Pertimbangan Yuridis, Penundaan Eksekusi, Pidana Mati, Jaksa Eksekutor” penelitian terfokus pada pertimbangan yuridis yang digunakan Jaksa eksekutor dalam menunda proses eksekusi pidana mati yang putusannya telah mempunyai kekuatan hukum tetap serta kendala yang dihadapi dalam melakukan pelaksanaan eksekusi pidana mati. Penelitian SANTO FRANSISKUS SITUMEANG, judul “Tinjauan Penundaan Eksekusi Pidana Mati Kasus Tindak Pidana Narkotika dengan terpidana Mary Jane Fiesta Velosa” penelitian berfokus pada dasar hukum penundaan eksekusi pidana mati tindak pidana narkotika dengan terpidana Mary Jane Fiesta Velosa serta pertimbangan hukum dan pertimbangan sosio politis yang mempengaruhi Jaksa eksekutor menunda eksekusi mati tindak pidana narkotika dengan terpidana Mary Jane Fiesta Velosa

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan Indonesia adalah negara hukum, sedangkan negara hukum atau dikenal dengan istilah *rechtsstaat* dalam sistem hukum Eropa Kontinental atau *the rule of law* dalam sistem hukum *anglo saxon*/*common law* adalah suatu negara yang dalam menjalankan tindakan di dalamnya (kekuasaan negara) berdasarkan pada aturan maupun hukum yang berlaku[1]. Ciri-ciri negara hukum menurut Musatafa Kamal Pasha antara lain pengakuan serta perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, Peradilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain (Supremasi hukum) dan tidak memihak serta Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya[2].

Bentuk dari adanya Supremasi hukum di dalam Negara Hukum adalah Penegakan Hukum yang dilakukan aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan-peraturan hukum atau perundang-undangan yang berlaku di dalam negara hukum tersebut. Di indonesia supremasi hukum terlihat dalam BAB IX UUD 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa *Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan* (vide pasal 24 ayat (2) UUD 1945). Selanjutnya penegakan hukum di indonesia tercantum dalam pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi* dan pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan *“Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”.*

Penegakan hukum pidana di indonesia secara formil diatur dalam undang-undang Republik

1 https://www.ifabrix.com/2017/10/ciri-ciri-negara-hukum.html, diakses tanggal 10 Agustus 2019.
2 *Ibid.*

Indonesia nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau lebih dikenal dengan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHAP) yang didalamnya mengatur tentang pelaksanaan penegakan Hukum Pidana oleh aparat penegak hukum seperti Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia serta Lembaga Peradilan sebagai pemegang Kekuasaan Kehakiman. Diantara tiga lembaga penegak hukum tersebut, Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga yang memegang posisi sentral dalam penegakan hukum pidana. Hal ini terlihat di dalam KUHAP bahwa Kejaksaan Republik Indonesia melaksanakan proses penegakan hukum mulai dari tahap pra penuntutan, tahap penuntutan di depan persidangan pengadilan hingga tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Posisi sentral Kejaksaan Republik Indonesia tersebut tidak terlepas dari wewenang Jaksa/Penuntut Umum itu sendiri sebagai satu-satunya pihak yang berwenang melakukan penuntutan di depan persidangan pengadilan (*dominus litis)* serta sebagai satu-satunya pihak yang berwenang melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*eksekutor),* sebagaimana diatur dalam pasal 1 butir 1 UU RI nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI *"Jaksa adalah pejabat fungsional yang* ***diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap*** *serta wewenang lain berdasarkan undang-undang".*

Penulis kemudian menjadi sangat tertarik dengan wewenang Jaksa dalam melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 270 s/d 276 KUHAP yang secara umum dikenal dengan istilah eksekusi putusan pidana karena ternyata dalam prakteknya pelaksanaan eksekusi putusan pidana oleh Jaksa menemui banyak kendala seperti terlihat dalam beberapa perkara tindak pidana korupsi yang eksekusinya terkesan berlarut-larut bahkan cenderung gagal atau dalam pelaksanaan eksekusi pidana mati yang berlangsung sangat lama sehingga mengusik rasa keadilan masyarakat. Sedangkan disisi lain putusan pengadilan harus dengan segera dilaksanakan oleh Jaksa setelah menerima salinan surat Putusan Pengadilan dari Panitera Pengadilan sebagaimana disebutkan dalam pasal 197 ayat (3) KUHAP jo pasal 270 KUHAP. Perkara pidana terkini yang eksekusinya ditunda oleh Jaksa adalah perkara tindak pidana yang melanggar ketentuan undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) atas nama terdakwa BAIQ NURIL MAKNUN yang diputus dalam tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung RI berupa pidana penjara selama 6 (enam) bulan dan pidana denda sejumlah Rp 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila ketentuan pidana denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan[3]. Yang artinya putusan pada tingkat Kasasi terhadap perkara tindak pidana atas nama terdakwa BAIQ NURIL MAKNUN tersebut telah berkekuatan hukum tetap dan harus segera dilaksanakan eksekusi oleh Jaksa karena tidak ada upaya hukum biasa yang dapat ditempuh oleh terdakwa atau penasihat hukumnya melainkan upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali yang tidak menghalangi dilaksanakannya eksekusi (vide pasal 268 ayat (1) KUHAP).

Penundaan eksekusi yang dilakukan oleh Jaksa menimbulkan pertanyaan apakah Jaksa berwenang melakukan penundaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dihubungkan dengan wewenang Jaksa sebagai satu-satunya pihak yang berwenang melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*eksekutor perkara pidana)*.

3 Putusan Mahkamah Agung nomor 574 K/Pid.Sus/2018 tanggal 26 September 2018.

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman kepada semua pihak yang berhubungan dengan dunia hukum pada khususnya, serta dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan perangkat peraturan perundang-undangan mengenai prosedur pelaksanaan putusan pengadilan maupun kedudukan aparat pelaksana putusan pengadilan tersebut. hasil penelitian juga diharapkan menjadi data sekunder bidang hukum, khususnya bidang hukum pidana guna menunjang bahan pustaka bagi penelitian yang relevan serta dapat menjadi pedoman dan bahan rujukan bagi para pemerhati hukum pidana, masyarakat, praktisi hukum, dan juga aparat penegak hukum khususnya.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif-yuridis, yaitu pendekatan dengan meneliti bahan hukum sekunder berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Jenis bahan hukum yang disajikan oleh penulis adalah bahan hukum kualitatif, yaitu dimana penulis akan menyajikan bahan hukum berupa kata atau kalimat, selanjutnya disusun secara utuh dalam bentuk penulisan hukum.

Selanjutnya Penulis akan menganalisa rumusan masalah tersebut ditinjau dari teori tujuan hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch yaitu terdapat 3 (tiga) unsur utama/tujuan dalam penegakan hukum, yaitu keadilan (gerechtigkeit), kepastian hukum (rechtssicherheit), dan kemanfaatan (zweckmabigkeit)[4].

Seluruh data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan akan diolah dengan menggunakan teknik analisa secara deskriptif kualitatif. Data yang diperoleh akan diuraikan dan dianalisa, kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti. Setelah itu, digambarkan sebagai kenyataan-kenyataan yang ada, selanjutnya hasil penelitian diperbandingkan dengan peraturan yang ada sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan

B. Pembahasan

Pasal 1 butir 11 KUHAP menyebutkan *"Putusan pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka, yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini"*. Selanjutnya pasal 8 ayat (1) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan *"Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap",* sehingga dapat dikatakan Putusan Pengadilan adalah muara dari serangkaian proses penegakan hukum pidana yang bertujuan mencapai keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa atau dengan kata lain putusan pengadilan adalah keadilan secara formil. Namun demikian Putusan Pengadilan itu sendiri baru bermakna, bukan hanya menjadi serangkaian proses formal ketika dilaksanakan sesuai dengan perintah-perintah yang terdapat di dalam Putusan Pengadilan tesebut.

Pelaksanakan putusan pengadilan pidana yang dilaksanakan oleh Jaksa atau dikenal dengan istilah eksekusi (vide pasal 54 ayat (1) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman) bukan hanya sekedar melaksanakan perintah-perintah yang terdapat di dalam Putusan Pengadilan pidana tesebut, akan tetapi juga berhubungan dengan waktu dilaksanakannya putusan pidana tersebut. waktu dilaksanakannya putusan pidana menjadi

4 Sidharta, 2010, Putusan Hakim : Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan, Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Komisi Yudisial, Jakarta, hlm.3;

penting karena Putusan Pengadilan pidana yang berupa perampasan kemerdekaan seseorang dengan menempatkannya dalam penjara/Lapas atau pemaksaan pembayaran sejumlah uang denda, sangat berpotensi melanggar Hak Asasi Manusia dan prinsip keadilan dalam hukum jika tidak kunjung dilaksanakan, dilaksanakan secara berlarut-larut tanpa kepastian atau justru ditunda untuk dilaksanakan.

Wewenang Jaksa dalam eksekusi putusan pidana diatur dalam pasal 270 s/d pasal 276 KUHAP yang selanjutnya secara kelembagaan Kejaksaan Republik Indonesia menindaklanjuti kewenangan tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana yang didalamnya antara lain mengatur tentang eksekusi yaitu pelaksanaan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (vide pasal 1 butir 10 PERJA Nomor Per-036/A/JA/09/2011). Selanjutnya BAB IX SOP tersebut secara khusus mengatur tentang eksekusi dengan ketentuan antara lain :

1) Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilaksanakan oleh Jaksa berdasarkan Surat Perintah Kepala Kejaksaan Negeri yang menangani perkaranya;
2) Surat Perintah tentang pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dikeluarkan selambat-lambatnya 3 (tiga) hari sejak diterimanya putusan pengadilan tersebut;
3) Dalam hal terpidana mengajukan grasi maupun Upaya Hukum Luar Biasa berupa Peninjauan Kembali, maka pelaksanaan putusan pengadilan mendasarkan pada ketentuan yang lebih spesifik tentang grasi maupun Peninjauan Kembali;
4) Pelaksanaan putusan pengadilan dilaksanakan secara tuntas (pidana badan, denda,barang bukti, restitusi dan biaya perkara) selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak diterimanya Surat Perintah pelaksanaan putusan pengadilan dengan dibuatkan Berita Acara.

Pelaksanaan eksekusi yang dilaksanakan oleh Jaksa dalam prakteknya tidak selalu berjalan mulus sebagaimana ketentuan dalam SOP tersebut diatas, karena jika merujuk pada SOP diatas seharusnya Surat Perintah (SPRINT) eksekusi sudah harus terbit maksimal 3 hari sejak diterimanya putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap kemudian SPRINT eksekusi tersebut harus dilaksanakan oleh Jaksa maksimal 7 hari sejak diterimanya SPRINT eksekusi tersebut. Namun demikian pada kenyataannya jangka waktu ideal yang tercantum dalam SOP tersebut seringkali tidak dapat dipenuhi, misalnya dalam pelaksanaan eksekusi terhadap terpidana mati yang tidak bisa segera dilaksanakan atau tertunda walaupun putusan pidana mati telah berkekuatan hukum tetap karena terkendala pengajuan grasi terpidana yang tidak dibatasi waktu oleh undang-undang maupun upaya hukum peninjauan kembali oleh terpidana yang dapat dilakukan berkali-kali sehingga pelaksanaan eksekusi menjadi tertunda.[5] Penundaan eksekusi yang paling baru adalah penundaan eksekusi putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap dalam tingkat kasasi atas nama terdakwa BAIQ NURIL MAKNUN dengan alasan pertimbangan persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat[6].

Putusan pengadilan sebagai sebuah keadilan secara formil tentu pelaksanaannya/eksekusinya

5 https://www.tribunnews.com/nasional/2018/03/29/jaksa-agung-beberkan-kendala-eksekusi-mati-di-indonesia, diakses tanggal 10 Agustus 2019.

6 https://nasional.kompas.com/read/2018/11/19/22420301/kejagung-tunda-eksekusi-penahanan-baiq-nuril?page=all, diakses tanggal 10 Agustus 2019.

tidak bisa secara serampangan, terlebih Putusan pengadilan pidana yang berhubungan dengan penegakan peraturan perundang-undangan yang telah dilanggar harus dilaksanakan segera dan tidak boleh ditunda tanpa ada dasar hukum yang jelas karena di dalam hukum terdapat adagium hukum "keadilan yang tertunda adalah ketidakadilan. Maka sesuai dengan adagium hukum tersebut, penundaan eksekusi putusan pidana yang dalam hal ini adalah keadilan secara formil merupakan sebuah ketidakadilan dan mencederai tujuan dari Pengadilan itu sendiri yaitu mencapai keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa.

Selain SOP Penanganan Perkara Tindak Pidana, Kejaksaan Republik Indonesia juga menerbitkan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor B-806/E/EUH/04/2010 tanggal 22 April 2010 tentang Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, yang memuat ketentuan 2 (dua) hari setelah salinan putusan/petikan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap diterima/diperoleh Kejaksaan maka Jaksa **wajib** melakukan eksekusi terpidana.

[7]Gustav Radbruch (1878-1949) seorang filsuf dan ahli hukum mengemukakan sebuah teori yang dikenal dengan teori tujuan hukum yang menyatakan terdapat 3 (tiga) unsur utama/tujuan dalam penegakan hukum, yaitu keadilan (gerechtigkeit), kepastian hukum (rechtssicherheit), dan kemanfaatan (zweckmabigkeit).

Nilai dasar kemanfaatan mengarahkan hukum pada pertimbangan pemenuhan kebutuhan masyarakat pada suatu saat tertentu, sehingga hukum itu mempunyai peranan yang nyata bagi masyarakat. Kepastian hukum akan lebih melihat bekerjanya hukum sebagai suatu susunan peraturan yang logis dan tertutup. Sedangkan nilai keadilan merupakan suatu perwujudan yang sifatnya mutlak, dan bagian akhir dari rangkaian proses yang menjadi tujuan bersama[8].

Jika dalam menegakkan hukum hanya diperhatikan kepastian hukumnya saja, maka unsur lain harus dikorbankan. Demikian pula kalau yang diperhatikan unsur keadilan saja maka unsur kepastian hukum dan kemanfaatan juga harus di korbankan. Apabila unsur kemanfaatan saja yang diperhatikan maka akan mengorbankan keadilan dan kepastian hukum. Pertentangan antara ketiga unsur ini disebut antinomy dalam hukum yaitu sesuatu yang bertentangan namun tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya karena semuanya saling terkait dan berguna satu sama lain. Apabila ingin menegakkan hukum harus ada kompromi antara ketiga unsur tersebut meskipun dalam prakteknya tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara seimbang antara ketiga unsur tersebut[9]

Dihubungkan dengan teori tujuan hukum tersebut diatas, Kejaksaan/Jaksa sebagai pelaksana putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap (eksekutor perkara pidana) berdasarkan pasal 197 ayat (3) KUHAP jo pasal 270 KUHAP jo pasal 54 ayat (1) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman jo pasal 1 butir 1 UU RI nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI serta Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana jo Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor B-806/E/EUH/04/2010 tanggal 22 April 2010 tentang Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, demi kepastian hukum diharapkan bertindak sesuai

7 *Ibid* hlm 3.

8 Faisal, 2009, Menerobos Positivisme Hukum, Gramata Publishing, Bekasi, hlm. 16;

9 Sudikno Mertokusumo, 2010, Mengenal Hukum Suatu Pengantar (Edisi Revisi), Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 161.

dengan ketentuan yang tercantum dalam peraturan-peraturan hukum diatas yaitu segera melaksanakan eksekusi putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap setelah menerima salinan Putusan Pengadilan dari Penitera Pengadilan. Namun demikian eksekusi putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap pada prakteknya tidak selalu dapat dilaksanakan dengan segera sebagaimana perintah undang-undang karena eksekusi tidak hanya tentang kepastian hukum akan tetapi juga harus memperhatikan kemanfaatan serta keadilan, seperti misalnya pengajuan grasi terpidana yang tidak dibatasi waktu oleh undang-undang atau upaya hukum peninjauan kembali oleh terpidana yang dapat dilakukan berkali-kali maupun pertimbangan persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat sebagai akibat semakin terbukanya akses informasi publik melalui media internet/*online.*

Demi kepastian hukum seharusnya Jaksa segera melaksanakan putusan pidana penjara selama 6 (enam) bulan terhadap BAIQ NURIL MAKNUN sesuai dengan Putusan Kasasi Mahkamah Agung nomor 574 K/Pid.Sus/2018 tanggal 26 September 2018 yang telah berkekuatan hukum tetap walaupun BAIQ NURIL MAKNUN mengajukan upaya hukum peninjauan kembali. Namun kenyataannya Jaksa memilih untuk menunda eksekusi terhadap BAIQ NURIL MAKNUN dengan alasan pertimbangan persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat yang menilai BAIQ NURIL MAKNUN adalah korban yang harus dilindungi bukan malah dikriminalisasi menggunakan UU ITE. Persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat yang menilai BAIQ NURIL MAKNUN adalah korban walaupun putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap telah menyatakan BAIQ NURIL MAKNUN adalah terpidana yang harus dihukum adalah merupakan salah satu bentuk teori tujuan hukum yaitu Keadilan yang pada akhirnya memaksa Jaksa selaku eksekutor perkara pidana menunda eksekusi putusan pengadilan pidana yang berkekuatan hukum tetap serta mengorbankan Kepastian hukum maupun Kemanfaatan hukum. Lebih jauh persepsi keadilan yang berkembang di masyarakat tersebut telah menggagalkan eksekusi oleh Jaksa selaku eksekutor karena perbuatan pidana BAIQ NURIL MAKNUN yang telah berkekuatan hukum tetap pada tingkat kasasi bahkan putusan kasasi tersebut telah dikuatkan oleh putusan peninjauan kembali, pada akhirnya mendapatkan [10]Amnesti dari Presiden Republik Indonesia yang artinya semua akibat hukum pidana dari terpidana (termasuk menjalani pidana) dihapuskan pleh Presiden selaku kepala negara.

Apakah dibenarkan menurut hukum jika Jaksa selaku eksekutor menunda pelaksanaan eksekusi dengan alasan Persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat. Jika melihat ketentuan pasal 197 ayat (3) KUHAP jo pasal 270 KUHAP eksekusi putusan pengadilan pidana harus dilaksanakan segera oleh Jaksa setelah mendapatkan salinan surat putusan pengadilan dari Penitera pengadilan tanpa ada pengecualian, namun perlu juga dilihat ketentuan pasal 54 ayat (3) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kahakiman yang menyebutkan *"**Putusan pengadilan dilaksanakan dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan**"* sehingga langkah Jaksa untuk menunda eksekusi putusan Kasasi perkara pidana BAIQ NURIL MAKNUN dengan alasan Persepsi keadilan yang berkembang dan terus berkembang di masyarakat sudah dirasa sangat tepat karena Jaksa belum dapat melaksanakan putusan pengadilan/menunda pelaksanaan putusan pengadilan dengan mengedepankan nilai kemanusiaan dan keadilan masyarakat yang menilai BAIQ NURIL MAKNUN adalah sebagai korban yang harus dilindungi bukan

10 https://tirto.id/jokowi-akhirnya-kabulkan-amnesti-baiq-nuril-maknun-eejZ, diakses tanggal 10 Agustus 2019.

malah dihukum pidana sebagaimana dalam putusan Kasasi perkara pidana BAIQ NURIL MAKNUN.

Berdasarkan ketentuan pasal 54 ayat (1) jo pasal 54 ayat (3) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kahakiman, kewenangan Jaksa selaku *eksekutor perkara pidana* dalam proses penegakan hukum ternyata memiliki cakupan yang sangat luas karena Jaksa tidak hanya berwenang melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap, akan tetapi juga berwenang menunda pelaksanaan putusan pidana tersebut dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan, bahkan Jaksa berwenang untuk tidak melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap**,** jika putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut dibatallkan oleh putusan Peninjauan Kembali atau dengan adanya grasi atau amnesti, atau karena terpidana meninggal dunia atau karena daluarsa sebagaimana ketentuan pasal 84 KUHP.

C. Kesimpulan

Berdasarkan tujuan penelitan dan pembahasan tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan :

1. Kejaksaan Republik Indonesia (Jaksa) selaku *eksekutor perkara pidana* berwenang melakukan penundaan eksekusi putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan berdasarkan pasal 54 ayat (1) jo pasal 54 ayat (3) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kahakiman.
2. Kewenangan Jaksa selaku *eksekutor perkara pidana* dalam proses penegakan hukum memiliki cakupan yang sangat luas karena Jaksa tidak hanya berwenang melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap berdasarkan pasal 197 ayat (3) KUHAP jo pasal 270 KUHAP jo pasal 54 ayat (1) UU RI nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman jo pasal 1 butir 1 UU RI nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, akan tetapi juga berwenang menunda pelaksanaan putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap dengan memperhatikan nilai kemanusiaan dan keadilan, bahkan berwenang tidak melaksanakan putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap jika putusan pengadilan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut dibatallkan oleh putusan Peninjauan Kembali atau dengan adanya grasi atau amnesti, atau karena terpidana meninggal dunia atau karena daluarsa sebagaimana ketentuan pasal 84 KUHP. Sehingga dapat dikatakan jika penuntut umum adalah sebagai *dominus litis* atau pengendali perkara pidana (satu-satunya pihak yang berwenang melakukan penuntutan di depan persidangan pengadilan), maka Jaksa adalah sebagai *eksekutor perkara pidana* atau pengendali pelaksanaan putusan pengadilan pidana (satu-satunya pihak yang berwenang melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ali, Zainuddin, 2015, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.

Amirudin, et al., 2004, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Rajawali Press,

Jakarta.

Apeldoorn, L.J. Van, 2009, Pengantar Ilmu Hukum, Diterjemahkan Oleh:

Oetarid Sadino, Pradnya Paramitha, Jakarta.

Arief, Barda Nawawi, 2016, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, Kencana Prenamedia Grup, Jakarta.

Arifin, Muhammad, 1994, Teori dan Filsafat Hukum-Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Effendy, Marwan, 2005, Kejaksaan RI : Posisi Dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Faisal, 2009, Menerobos Positivisme Hukum, Gramata Publishing, Bekasi.

Garner, Bryan A., 2004, Black's Law Dictionary (eighth edition), Thompson Business, USA.

Hadjon, Philipus. M, et.al, 2002, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Hamzah, Andi, 2010, Asas-asas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta.

_____, 1983, Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pemidanaan di Indonesia, Akademika Pressindo, Jakarta.

_____, 2014, Pre-Trial Justice Discretionary Justice: Dalam KUHAP Berbagai Negara, Sinar Grafika, Jakarta.

Hartono, Sunaryati, 1976, Apakah The Rule Of Law, Alumni, Bandung.

Hiariej, Eddy, O.S., 2016, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.

Lamintang, PAF, 1984, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Deangan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi Dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana, Sinar Baru, Bandung.

Loeqman, Loebby, 2002, Pidana dan Pemidanaan, Datacom, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno, 2010, Mengenal Hukum Suatu Pengantar (Edisi Revisi), Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.

Muhammad, Abdulkadir, 2004, Hukum Dan Pnelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Muladi, 2002, Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.

_____, 2010, Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung.

Mulyadi, Lilik, 2007, Peradilan Bom Bali, Djambatan, Jakarta.

Priyatno, Dwija, 2006, Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia, PT. Refika Aditama, Bandung.

Rahardjo, Satjipto, 1979, Hukum dan Masyarakat, Angkasa, Bandung.

_____, 2014, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Rasjidi, Lili, 1986, Hukum Sebagai Suatu Sistem, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.

Santoso, Lukman, et al., 2016, Pengantar Ilmu Hukum, Setara Press, Malang.

Sidharta, 2010, Putusan Hakim : Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan, Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Komisi Yudisial, Jakarta.

Soesilo, R, 1996, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta KomentarKomentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal, Politeia, Bogor.

Srimarsita, B.D, et al., 2000, Posisi Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Yang Lebih Menjamin Perwujudan Keadilan Dan Kepastian Hukum, Puslitbang Kejaksaan RI, Jakarta.

_____, 2011, Implementasi Dominus Litis Penuntutan Dalam Kewenangan Kejaksaan, Puslitbang Kejaksaan RI, Jakarta.

Sudarto, 1986, Kapita Selekta Hukum Pidana, (Cetakan Kedua), Alumni, Bandung.

_____, 2007, Hukum Dan Hukum Pidana, PT. Alumni, Bandung.

Suharto, 2006, Penuntutan dalam Praktek Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta.

Suhendi, Hendi, et al., (Puslitbang Kejaksaan Agung), 2016, Eksistensi Kejaksaan Sebagai Lembaga Penuntutan Dalam Sistem Peradilan Pidana, Miswar, Jakarta.

Surachman, R.M., et.al, 1996, Jaksa di Berbagai Negara : Peranan dan Kedudukannya, Sinar Grafika, Jakarta.

Jurnal dan Internet

Kurniawan, Widi Irman, 2019 ”Analisis Penundaan Pelaksanaan Putusan Kasasi Dihubungkan dengan Asas Legalitas dalam Hukum Pidana Formil”

Cindy, Gusti Ayu, 2017 “Pertimbangan Yuridis, Penundaan Eksekusi, Pidana Mati, Jaksa Eksekutor”.

Situmeang, Fransiskus Santo, 2016 “Tinjauan Penundaan Eksekusi Pidana Mati Kasus Tindak Pidana Narkotika dengan terpidana Mary Jane Fiesta Velosa.

Pinandita, Riza, “Ciri - Ciri Negara Hukum Secra Umum dan Menurut Para Ahli Yang Benar” **https://www.ifabrix.com/2017/10/ciri-ciri-negara-hukum.html,** diakses pada tanggal 10 Agustus 2019.

----------, “kendala eksekusi mati di Indonesia”, https://www.tribunnews.com/nasional/2018/03/29/jaksa-agung-beberkan-kendala-eksekusi-mati-di-indonesia, diakses pada tanggal 10 Agustus 2019.

Jurnaliston Reza, "Kejagung Tunda Eksekusi Penahanan Baiq Nuril", https://nasional.kompas.com/read/2018/11/19/22420301/kejagung-tunda-eksekusi-penahanan-baiq-nuril?page=all,diakses pada tanggal 10 Agustus 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahannya.

Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana jo Undang-Undang 73 Tahun 1958 Tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Republik Indonesia tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Darurat Nomor 11 tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2002 tentang Grasi

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2010 tentang perubahan atas undang-undang nomor 22 tahun 2002 tentang Grasi

Keputusan Jaksa Agung RI Nomor : KEPJA-518/A/JA/11/2001 tanggal 1 November 2001 tentang Perubahan KEPJA Nomor : 132/A/JA/11/1994 tanggal 07 November 1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana

Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor B-806/E/EUH/04/2010 tanggal 22 April 2010 tentang Pelaksanaan Eksekusi Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Agung nomor 574 K/Pid.Sus/2018 tanggal 26 September 2018 perihal perkara atas nama Baiq Nuril Maknun

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 107/PUU-XIII/2015 tanggal 15 Juni 2016 perihal pengujian pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2010 tentang perubahan atas undang-undang nomor 22 tahun 2002 tentang Grasi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 34/PUU-XI/2013 tanggal 06 Maret 2014 perihal pengujian pasal 268 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

MEDIASI KOMUNAL SEBAGAI WUJUD KEADILAN KOMUNAL (TRANSFORMASI DARI HUKUM SISTEMIK KE HUKUM NON SISTEMIK)

Hafid Zakariya*; Absori**

ABSTRAK

Tujuan dari artikel ini adalah pertama untuk mengetahui konsep mediasi berbasis pada keadilan komunal jika dilihat dari perubahan dari hukum sistemik ke hukum non sistemik,kedua untuk mengetahui dan menganalisi pengakuan mediasi berbasis pada keadilan komunal dalam masyarakat yang tidak teratur, hasil dari pembahasan adalah mediasi yang bersifat non formal yang berbasis pada musyawaroh mufakat telah melahirkan keadilan komunal,keadilan yang didasarkan pada keadilan bersama masyarakat setempat, kemudian mediasi berbasis komunal ini masih digunakan oleh masyarakat Indonesia utamanya masyarakat yang hidup di pedesaan, dan memiliki konsep kehidupan komunal yang masih kuat.

Kata kunci: Mediasi Komunal, Keadilan Komunal,Transformasi

I. Latar belakang

Carut marut penegakan hukum di Indonesia menimbulkan sikap yang apatis dan tidak percaya terhadap lembaga hukum baik dari level kepolisian,kejaksaan dan Pengadilan dalam kasus pidana , sedangkan dalam kasus perdata level advokad dan pengadilan. Lembaga peradilan mengalami kekacauan tidak hanya pada substansi hukum, sturktur hukum dan juga terjadi pada kultur hukum.

Dalam penyusunan peraturan hukum sebagai substansi hukum telah terjadi praktek-praktek yang melanggar etika dan tidak jarang melanggar hukum, Praktek kapitalisme hukum juga terjadi sehingga subtansi hukum yang seharusnya mampu menjadi alat ukur dalam pelaksanaan tegaknya hukum malah dipermainkan, seolah subtansi hukum telah cacat sejak dari pembuatannya, Praktek penyelundupan hukum seperti dalam kasus penyusunan undang-undang kesehatan, menunjukkan kapitalisme telah menguasi parlemen. Disamping itu dalam penyusunan substansi hukum lebih melihat pada kepentingan politik sesaat dan menguntungkan lembaga penyusun substansi hukum.

Kekacauan dalam penyusunan substansi hukum juga terlihat tidak optimalnya dalam penggalian nilai-nilai dalam masyarakat, subtansi hukum hanya disusun dalam waktu 6 bulan atau kadang kurang, tidak ada penelitian secara mendalam serta tidak melakukan kajian secara komprehensip, yang lebih memprihatinkan adakalanya subtansi hukum diambil dari hasil transpalansi hukum asing yang secara nilai dan budaya sangat bertentangan.

Disamping substansi hukum kekacauan hukum juga terjadi pada sturktur hukum kita, polisi,jaksa,hakim,pengacara adalah wujud struktur hukum yang menjalankan berlakunya hukum di masyarakat, struktur hukum ini manusia yang diberikan otoritas dan kewenangan

* Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta.
** Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Batik Surakarta.

secara hukum untuk menjadi corong penegak keadilan. Namun kemudian yang terjadi struktur hukum mengalami kemandulan dalam menegakkan keadilan, mereka hanya menjadi pekerja hukum yang kering akan nilai-nilai keadilan. Mereka seperti robot yang menjalankan apa yang ada dalam teks undang-undang yang mati.

Bagi para penegak hukum teks adalah dewa yang harus mereka sembah sehingga harus dilaksanakan, para penegak hukum hanya menjadi corong undang-undang. Hukum hanya dimulut saja tidak dihati sehingga penegakan hukum menyesakkan dada dan menimbulkan kematian hukum itu sendiri.

Bagi masyarakat penikmat hukum juga telah larut dalam persilatan hukum kita, mereka telah mengikuti para penegak hukum yang menentukan mereka adalah corong undang-undang, budaya hukum masyarakat telah terbentuk menjadi sangat kacau, prinsip menang dengan cara apapun menjadi pandangan umum yang tidak terelakkan, seolah perilaku suap, menipu, manipulasi bukti, bertemu penegak hukum diluar jam kerja menjadi hal yang tidak memalukan lagi, masyarakat telah menjadi bagian kekacauan yang sangat menghawatirkan.

Keacauan-kekacauan itu semua sesungguhnya terjadi dibanyak tempat dilembaga tempat mencarai keadilan, ketidakpercayaan masyarakat ini menjadi simbul adanya perlawanan walaupun masih belum massif, masyarakat seolah tidak berdaya menghadapi sistem hukum yang carut-marut ini, hukum yang tidak bermoral menjadikan sebagian masyarakat menjadi jengah dan mencoba mencari alternative penyelesian sengketa yang lebih bermoral, bermartabat dan tentunya lebih humanis. Alternatif penyelesaian sengketa itu adalah mediasi berbasis pada keadilan komunal.

Dari gagasan diatas penulis membuat rumusan masalah pertama bagaimana konsep mediasi berbasis pada keadilan komunal jika dilihat dari perubahan dari hukum sistemik ke hukum non sistemik.Kedua bagaimana pengakuan mediasi berbasis pada keadilan komunal dalam masyarakat yang tidak teratur ?

II. Reduksi Positivisme melalui Theori Chaos

Pengaruh legal positivism telah menjadi factor pemicu munculnya kekacauan dalam penegakan hukum diindonesia, jika merunut pada sejarah kehadiran hukum positive diindonesia adalah warisan dari hindia belanda yang berakar dari perancis, Pengambilalihan hukum hindia belanda ke dalam hukum nasional melalui peraturan peralihan dalam Undang-Undang Dasar 1945 menjadikan suasana positivistic menjadi semakin terasa. Positivisme hukum juga terlahir dalam semua komponen proses input sampai output hukum.

Penjajahan yang lama kurang lebih 350 tahun membentuk akar positivistic yang sangat kuat Positivisme hukum menganggap adanya pemisahan antara hukum dan moral[1]. Positivisme hukum membangun bangunan hukum Indonesia menjadi sangat formalistic, hukum tidak ada kaitan dan tidak dipengaruhi oleh moral dan etika, hukum menurut pandangan positivism hukum harus menjauh dari moral dan etika, juga berkaitan dengan nilai-nilai agama.

H.L.A. Hart sebagaimana dikutip oleh Khudzaifah Dimyati, membedakan arti positivisme sebagaimana dalam ilmu hukum kontemporer, yaitu:

1). Anggapan bahwa undang-undang adalah perintah manusia; 2). Anggapan bahwa tidak

1 H. L. A. Hart, *Positivism and the Separation of Law and Morals, Harvard Law Review*, Vol. 71 (1958), pp.593-529 hal 1

perlu ada hubungan antara hukum dengan moral atau hukum yang ada dengan hukum yang seharusnya; 3), Anggapan bahwa analisis dari konsep hukum (a) layak dilanjutkan; (b). Harus dibedakan dari penelitian historis mengenai sebab atau asal- usuldari undang-undang dari penelitian sosiologis mengenai hubungan hukum dengan gejala social lainnya, dan kritik atau penghargaan hukum apakah dalam arti moral atau sebaliknya; 4).Anggapan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem logis tertutup, artinya putusan-putusan hukum yang tepat dapat dihasilkan dengan cara-cara yang logis dari peraturan-peraturan hukum yang telah ditentukan terlebih dahulu tanpa mengingat tuntutan-tuntutan sosial, kebijaksanaan dan norma-norma moral; 5). Anggapan bahwa penilaian-penilaian moral tidak dapat diberikan atau dipertahankan, seperti halnya tentang fakta dengan alasan yang rasional, petunjuk, atau bukti[2].

Jika melihat dari pendapat hart memamang posisi moral tidak dapat disatukan dengan hukum, hukum memiliki posisi sendiri yang harus terbebas dari nilai-nilai moral, maka komponen komponen sistem hukum jika merujuk pada pada pemisahan hukum dan moral itu seluruh komponen sistem hukum harus terbebas dari moralitas, baik substansi, struktur dan kultur hukum.

Sebagaimana yang telah diunggkapkan didepan bahwa kekacauan tata kelola hukum itu terjadi karena faktor kuatnya arus positivism hukum dimana hukum menjadi mandul dan sampai bisa hukum mengalami kematian (*law is dead*). Maka untuk itu untuk menyikapi tersebut perlu adanya penyelesaian kekacauan hukum melalui Teory Chaos, dimana teori ini melihat suasana yang tidak teratur, hukum yang kacau balau maka harus ada terobosan yang chaos.

Chaos theory merupakan teori yang berkembang dalam bidang fisika. Perkembangan teori ini tidak lepas dari perkembangan teori sebelumnya yang telah mendominasi dan memberi penjelasan tentang dunia fisik dalam rentang waktu yang cukup lama. Dalam pembicaraan sebagai penjelasan atas berbagai persoalan di atas, penggunaan teori-teori fisika dalam perspektif filsafat ilmu merupakan upaya yang dinamakan *analogi retrosipasi,* yang berarti menggunakan analogi terhadap ilmu yang mempunyai kedudukan atau tingkat abstraksi lebih rendah dari ilmu yang menjadi pokok utama pembicaraan[3].

Dalam fisika, yang sering dipandang sebagai fondasi sains, bangunan materialisme dikukuhkan oleh tonggak fisika mekanika **Newton.** Fisika **Newton** memandang alam semesta sebagai sebuah mesin mekanik raksasa yang tersusun atas komponen-komponen material yang bergerak dan saling terhubungkan secara deterministik." Ciri yang mencolok dari pandangan alam semesta yang mekanistik ini adalah reduksionistik."[4]

Paradigma sains mekanistik **Newton** mengalami krisis yang dahsyat selama tiga dekade pertama abad ke-20. Upaya pengukuran laju cahaya dan pengamatan berskala atomik pada masa itu mengikis kejayaan hukum mekanika **Newton** hingga lengser. Terungkapnya fenomena relativistik (teori relativitas) dan fenomena kuantum (teori kuantum) membuka mata para saintis akan cacat-cacat konseptual dalam paradigma yang pernah berjaya semenjak era revolusi saintifik tersebut.[5]

2 Khudzaifah Dimyati, 2010, Teorisasi Hukum, Cetakan kelima, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 68

3 Agus Raharjo, *Fenomena Chaos Dalam Kehidupan Hukum Indonesia,*Madam, Vol.2 Juli 2017

4 *Ibid*

5 *Ibid*

Dalam kacamata fisika **Newton,** alam semesta tampak teratur atau terprediksi, ada gaya dan kaidah yang mengatur beroperasinya gaya tersebut. Inilah landasan ide bahwa alam semesta beroperasi seperti jam mekanik. Teori **Newton** ini menurut **Satjipto Rahardjo** mengingatkan pada teori positivis dalam hukum" dan sebagaimana teori **Newton** yang tak dapat menjelaskan fenomena relativistik maupun fenomena *chaos,* teori positivis ini pun tak dapat menjelaskan fenomena hukum yang terjadi di ini di Indonesia[6]

Dalam ranah hukum, teori chaos termasuk teori yang belum dikenali betul. Hampir tidak dapat ditemukan secara terperinci mengenai gagasan ini, karena masih sedikit ahli hukum yang mengkajinya. Namun Sampford mencoba menyusun dan mengembangkan tentang teori hukum yang disebutnya sebagai teori chaos atau teori *non-simetris*/*non mekanistik* dalam hukum. Teori chaos berisi penolakan terhadap apa yang dipegang teguh oleh kaum positivistik, bahwa sesungguhnya hukum penuh dengan ketidakteraturan yang sering disebut Sampford dengan kata "*legal melee*", *melee* berarti sesuatu yang cair.

Sampford bertanya, bagaimana mungkin keadaan yang dalam kenyataannya penuh ketidak-teraturan itu dalam positivisme dilihat sebagai sesuatu yang penuh dengan keteraturan. Sebetulnya, keteraturan itu bukan sesuatu yang nyata dalam kenyataan ada, melainkan sesuatu yang oleh para positivis ingin dilihat ada.[7]

Sampford menawarkan gagasan dengan menjelaskan bahwa masyarakat pada dasarnya tanpa sistem atau dalam kondisi yang asimetris/disorder dengan apa yang disebutnya sebagai *social melee* (cair), dan hukum adalah bagian dari kondisi masyarakat tersebut hukum senantiasa dalam kondisi melee (*legal melee*).[8]

Gagasan utama Sampford dalam mengembangkan teori chaos dalam hukum berpijak pada pembacaannya tentang relasi kekuasaan yang rumit dan menimbulkan situasi dimana masyarakat tidak dapat dilihat sebagai sesuatu yang bersifat sistematik atau mekanistik. Dengan sangat cerdik Sampford mengawali kecurigaan akademiknya dengan menyampaik an bahwa ketidak teraturan dan ketidakpastian merupakan reproduksi dari relasi yang bertumpu pada hubungan antar kekuatan. Hubungan kekuatan itu tergambar dalam praktik dominasi yang melestarikan kesenjangan antara hubungan formal dan hubungan nyata yang ada dalam masyarakat. Inilah yang menyebabkan ketidakteraturan (*chaos*) itu terjadi. Di atas basis sosial yang demikian hukum berdiri atau berada.[9]

Sepertinya melalui apa yang dijelask an Sampfod di atas, ia ingin menyerukan kepada dunia hukum untuk melakukan pencarian keteraturan mesti melakukan upaya yang lebih keras dalam mendiagnosa ketidakteraturan itu. Suatu ironi, ketidakteraturan hanya di kuliahi dengan pemikiran positivistik yang hanya bermodal undang-undang, sungguh hal itu tak akan menghasilkan apa-apa selain menegakkan undang-undang, tapi tidak menegakkan sesuatu tatanan sosial. Karena keteraturan hanya menempati sudut kecil dari ketidakteraturan *(chaos)* yang sesungguhnya amat luas dan kompleks.[10]

6 Faisal, Menelusuri teori chaos dalam hukum melalui paradigma *Critical theory* ***Yustisia*** *Vol. 3 No.2 Mei - Agustus 2014*

7 *Ibid*

8 *Ibid*

9 *Ibid*

10 *Ibid*

III. Pengakuan Mediasi Komunal

Penyelesaian perkara pidana melalui jalur non litigasi ini ada kemiripan dengan *plea bargaining system* di Amerika Serikat. *Plea bargaining system* juga menggunakan cara-cara dalam hukum perdata untuk menyelesaikan perkara pidana. Perbedaannya, jika dalam *plea bargaining system* yang melakukan negosiasi adalah penuntut umum (jaksa) dengan pelaku kejahatan atau penasehat hukumnya dan tidak melibatkan pihak korban, sedangkan dalam penyelesaian perkara pidana melalui jalur non litigasi ini tidak ada peran jaksa atau penuntut umum. Faktor utamanya adalah pelaku dan korban dengan bantuan seorang atau beberapa orang bila perlu. Penyelesaian perkara ini pun dapat dilakukan dalam kerangka SPP (tetapi hanya sampai di tingkat kepolisian) maupun di luar kerangka SPP (jika perkaranya belum dilaporkan ke kepolisian).[11]

Black's Law Dictionary memberikan pengertian *plea bargaining* sebagai berikut

> "*Plea bargaining is the process whereby the accused and the prosecutor in a criminal case work out a mutually satisfactory disposition of the case subject to court approval. It usually involves the defendant's pleading guilty to a lesser offense or to only one or some of the counts of a multi-count indictment in return for a lighter sentence than that possible for the graver charge"*[12]

Romli Atmasasmita menyimpulkan beberapa hal mengenai *plea bargaining. Pertama*, *plea bargaining* ini pada hakekat nya merupakan suatu negosiasi antara pihak penuntut umum dengan tertuduh atau pembelanya. *Kedua*, motivasi negosiasi utamanya ialah untuk mempercepat proses penanganan perkara pidana. *Ketiga*, sifat negosiasi harus dilandaskan pada kesukarelaan tertuduh untuk mengakui kesalahannya dan kesediaan penuntut umum memberikan ancaman hukuman yang dikehendaki tertuduh atau pembelanya. *Keempat*, keikutsertaan hakim sebagai wasit yang tidak memihak dalam negosiasi dimaksud tidak diperkenan kan.[13]

Penyelesaian sengketa secara informal telah dilakukan oleh banyak masyarakat sebagai contoh dalam masyarakat adat terpencil di kepulauan Kangean di Madura. Penyelesaian sengketa informal berbasis komunitas adat terpencil di Kepulauan Kangean dalam konteks pola hubungan pusat dan daerah di jadikan sebagai konsep teoritik ketika mengadakan kajian maupun analisis terhadap proses konstruksi yuridis pembentukan fungsi yudikatif di tingkat desa. Keberadaan alternatif penyelesaian sengketa di dalam masyarakat yang mempunyai budaya gotong royong, seperti Indonesia merupakan suatu kebutuhan, misalnya, penyelesaian sengketa secara musyawarah atau konsensus. Penyelesaian secara musyawarah atau konsensus mengandung asas *win-win solution*, dengan demikian sangat relevan untuk dikembangkan dalam praktik penyelesaian sengketa dalam masyarakat majemuk seperti Indonesia. Nilai musyawarah yang hidup dalam masyarakat Indonesia memerlukan sentuhan rasional ilmiah untuk menyelesaikan sengketa yang sederhana hingga multikompleks. Merasionalkan budaya musyawarah berarti bahwa nilai positif musyawarah atau konsensus harus dikembangkan terus menerus melalui berbagai usaha yang rasional untuk bisa dimanfaatkan dalam menyelesaikan masalah sengketa melalui mekanisme *win-win solution*. Masyarakat harus dibangkitkan dan dimotivasi kreativitasnya dalam

11 Agus Raharjo, Mediasi sebagai basis dalam penyelesaian perkara pidana, 92 *MIMBAR HUKUM Volume 20, Nomor 1, Februari 2008, Halaman 1 19*

12 *Ibid*

13 *Ibid*

memahami arti penting musyawarah sehingga masyarakat yakin bahwa musyawarah bisa diandalkan sebagai cara penyelesaian sengketa.[14]

Indonesia kaya dengan berbagai macam kebudayaan dan pluralisme hukum, hukum tidak hanya menjadi tanggung jawab negara. Mayoritas permasalahan hukum pada kenyataannya dipecahkan di luar pengadilan melalui mekanisme yang berlaku di masyarakat. Sebagai contoh kecil adalah penyelesaian sengketa .[15]

Kenyataannya bahwa masyarakat kepulauan Kangean masih menggunakan cara-cara informal dalam menyelesaikan segala permasalahannya maka instrumen hukum dapat di konstruksi melalui UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta PP 72 Tahun 2005 tentang Desa. Beberapa peraturan tersebut dapat di jadikan sebagai legal basis argumen dalam rangka penguatan mekanisme informal di wilayah ke pulauan Kangean. Sebagai Komunitas Adat Terpencil yang berada di wilayah kepulauan maka kondisi Kepulauan Kangean di jadikan sebagai basis geografisnya. Jauhnya akses terhadap keadilan formal dan tingginya resistensi terhadap nilai budaya yang ada dan hidup di dalam masyarakat Kangean dapat menjadi legal input dalam pelembagaan mekanisme informal penyelesaian sengketa. Dengan penguatan melalui penyusunan peraturan desa sebagai landasan yuridis pelembagaan mekanisme informal ini maka diharapkan ada kepastian hukum dan legitimasi bagi pemangkunya.

Mediasi komunal atau ADR sesungguhnya juga merupakan model penyelesaian sengketa yang sangat cocok dengan karakter masyarakat pedesaan, dibanding dengan pengadilan yang cenderung konfrontatif, hitungan menang-kalah, lebih banyak menghitung aspek yang bersifat materialistik, dengan mengabaikan unsur sosial dan kekeluargaan yang sehat. Berbeda halnya dengan model ADR di desa yang relatif mengedepankan harmonisasi, mengedepankan aspek kekeluargaan, mempertimbangkan banyak aspek kepen tingan, yang hal ini identik dengan karakter masyarakat pedesaan yang digambarkan sebagai masyarakat *Geminschaf,* yaitu masyarakat yang mengedepankan sisi rasa tanpa menafikan sisi rasional, sifat komunalistik, hubungan satu terhadap lainnya yang cenderung tanpa pamrih, atau juga disebut sebagai masyarakat yang *voluntarian,* yaitu masyarakat yang dalam interaksi sosialnya didasarkan kesukarelaan yang tinggi dalam berkorban untuk satu terhadap lainnya.[16]

Mediasi komunal bukan pranata hukum, melainkan pranata sosial. Oleh karena itu, pekerjaan mediasi bukanlah pekerjaan di bidang hukum, walaupun pekerjaan paling utama menyelesaikan sengketa hukum. Karena itu mediator tidak harus ahli hukum. Seorang ahli lingkungan (bukan ahli hukum lingkungan), seperti seorang ahli biologi, ahli kehutanan dapat menjadi mediator yang sangat baik menyelesaikan sengketa lingkungan. Syarat utama mediator adalah kemampuan mengajak dan meyakinkan pihak yang bersengketa untuk mencari jalan terbaik menyelesaikan sengketa mereka (keahlian dalam teknik mediasi). Seorang ahli ekonomi dapat menjadi mediator yang baik mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan menyelesaikan sengketa bisnis dengan berbagai perhitungan resiko ekonomi kalau berperkara ke pengadilan. Alhasil, pekerjaan mediasi terbuka bagi semua orang, termasuk ulama atau tokoh masyarakat. Pendekatan sosial atau

14 Rina Yulianti dan Sri Maharani MTV Penyelesaian sengketa informal berbasis komunitas adat terpencil di kepulauan kangean, Jurnal Dinamika Hukum, Vol 12 No 2 Tahun 2012

15 *Ibid*

16 *Ibid*

keagamaan dapat menjadi pangkal tolak menyelesaikan sengketa keluarga (baik keluarga kecil atau keluarga besar), tanpa harus menyentuh ketentuan hukum tertentu.[17]

Program restorasi keadilan dengan rehabilitasi melalui acara APS untuk penyelesaian sengketa perdata, pun juga dalam kasus publik, seperti diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, sebagaimana diketahui telah banyak ditempuh oleh berbagai negara. Khususnya dalam kasus yang bertujuan untuk mempercepat reintegrasi narapidana agar lebih siap kembali ke masyarakat. Teori ini telah dianut oleh negara-negara Asia Pasifik seperti Australia, Selandia Baru, Kanada, Jepang, Korea, Hongkong, India, Thailand, Singapore, Vietnam, Malaysia, dan termasuk Indonesia. Latar masalah yang muncul dengan penerapan teori itu, semula karena kepadatan penghuni lembaga pemasyarakatan, yang situasinya juga dialami Indonesia. Untuk itu, bahkan dana dari pemerintah diperlukan agar dapat menjalankan berbagai program mencapai tujuan rehabilitasi dan reintegrasi itu.[18]

Pengembangan hukum restoratif di atas itu terhadap APS, sebagai *bench-marking* dalam upaya berbagai rencana aksi penguatan Lembaga Adat, bisa jadi sangat potensial dan relevan dalam rangka revitalisasi penyelesaian sengketa di Indonesia kini dan ke depan. Paparan berikut ini seyogianya dapat disimulasikan sebagai *bench-marking* aksi bersama upaya bangsa yang bersifat makro. Upaya yang bertujuan sama telah dan sedang dilakukan terhadap rehabilitasi dan reintegrasi narapidana dalam rangka hukum restorati restorasi itu sendiri bertujuan untuk memulihkan situasi *micro cosmos* dan *macro cosmos* dalam pemahaman masyarakat asli Maori. Paham yang *transenden* seperti itu juga kurang-lebih serupa dianut oleh penduduk asli Asia Pasifik. Namun, hal itu di Indonesia masih belum diformalkan ke dalam hukum positif. Konsep praktis seperti itu menjadi bagian terapan dari teori *restorative justice* dengan rujukan kepada *John Braitwhaite* (1998) seorang kriminolog terkemuka di Australia. Prinsip-prinsip yang baik dari konsep seperti di atas itu, tampak juga dirindukan oleh para ahli dan praktisi hukum masa kini supaya sebisa mungkin dapat segera diterapkan pula di Indonesia.

Dengan *bench-marking* ini, jelas menunjukkan bahwa ada banyak segi di dalam nilai-nilai kultural masyarakat asli yang bisa ditumbuh-kembangkan ke dalam sistem hukum modern terkini. Penguatan Lembaga Adat di zaman modern Indonesia, bukan tak bisa dilakukan, pun dalam rangka penggunaan acara APS. Namun untuk itu diperlukan keseriusan semua pihak, dan tentu saja dengan restu masyarakat dan fasilitasi dana, keahlian lintas-profesi, dan ragam peralatan dari pihak pemerintah di pusat dan daerah. Penguatan Lembaga Adat bisa dan harusnya bisa dilakukan dengan segala upaya kerja keras kita semua.

Model penyelesaian sengketa menggunakan cara-cara non formal proses juga di temukan dibeberapa daerah dalam berbagai kasus seperti dalam laporan penelitian Absori dan kawan-kawan memberikan penjelasan alas an masyarakat menggunakan penyelesaian sengketa melalui jalur nonformal adalah penyelesaian sengketa melalui jalur formal bersifat kaku dan hanya akan melahirkan menang-kalah[19]

17 *Ibid*

18 Nikolas Simanjuntak Penguatan lembaga adat Sebagai alternatif penyelesaian sengketa https://jurnal.dpr.go.id/

19 Absori, Khuzaefah Dimyati dan Kelik Wardiono *Model penyelesaian sengketa lingkungan melalui lembaga alternative, MIMBAR HUKUM Volume 20, Nomor 2, Juni 2008, Halaman 193 410*

Pilihan masyarakat akan penyelesaian sengketa melalui mediasi komunal ini merupakan hal yang wajar karena masyarakat yang komunal pasti akan mengedepankan penyelesaian sengketa yang tidak rumit dan kaku, kondisi masyarakat demikian oleh Chambliss dan Seidman,bahwa penyelesaian sengketa dalam masyarakat yang sederhana akan menggunakan cara-cara yang norformal dan biasanya dalam masyaraklat ini pengajuan complain ke pengadilan lebih sedikit.[20]

Penutup

Kepercayaan masyarakat akan lembaga hukum kita mengalami penurunan, sebagai alternative penyelesaian sengketa mereka menggunakan alternative penyelesaian sengketa berbasis pada medeiasi komunal, mediasi komunal digunakan dalam penyelesaian sengketa antar masyarakat baik dalam persoalan pribadi maupun dalam persoalan masyarakat yang merugikan masyarakat banyak.Mediasi komunal dirasa lebih memiliki nilai yang mendasar bagi masyarakat Indonesia utamanya pada masyarkat sederhana, karena tujuannya adalah win-win solution.

DAFTAR PUSTAKA

Absori, Khuzaefah Dimyati dan Kelik Wardiono *Model penyelesaian sengketa lingkungan melalui lembaga alternative, MIMBAR HUKUM Volume 20, Nomor 2, Juni 2008*

Agus Raharjo, *Fenomena Chaos Dalam Kehidupan Hukum Indonesia,* Madam, Vol.2 Juli 2017

Agus Raharjo, *Mediasi sebagai basis dalam penyelesaian perkara pidana*, 92 *MIMBAR HUKUM Volume 20, Nomor 1, Februari 2008*

Faisal, Menelusuri Teori Chaos dalam Hukum Melalui Paradigma

Critical theory Yustisia Vol. 3 No.2 Mei - Agustus 2014

H. L. A. Hart, *Positivism and the Separation of Law and Morals, Harvard Law Review***,** Vol. 71 (1958)

Khudzaifah Dimyati, 2010, Teorisasi Hukum, Cetakan kelima, Yogyakarta, Genta Publishing

Nikolas Simanjuntak *Penguatan lembaga adat Sebagai alternatif penyelesaian sengketa* https://jurnal.dpr.go.id/

Rina Yulianti dan Sri Maharani MTV, *Penyelesaian sengketa informal berbasis komunitas adat terpencil di kepulauan kangean*,Jurnal Dinamika Hukum, Vol 12 No 2 Tahun 2012.

20 *Ibid*

KENDALA KEJAKSAAN DALAM PERAMPASAN ASET TERPIDANA TINDAK PIDANA CUKAI

Irvan Surya Hartadi*; Wt. Novianto; R. Ginting

ABSTRAK

Saat ini, upaya pemulihan aset serta pembayaran kerugian Negara menjadi upaya strategis yang dipandang sebagai terobosan besar dalam penanganan perkara Tindak Pidana Cukai. Ketentuan Pasal 59 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai menjadi acuan dalam hal pembayaran kerugian Negara dengan cara penyitaan maupun perampasan aset pelaku Tindak Pidana Cukai. Untuk menegakkan hukum, lembaga pemerintah yang memiliki wewenang untuk melakukan Penuntutan dalam perkara Tindak Pidana Cukai adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Karena itu, peran jaksa selaku penuntut umum dan pelaksana putusan dari hakim sangat penting untuk mengembalikan aset atau kerugian Negara yang timbul dari Tindak Pidana Cukai yang diperuntukkan pembayaran denda cukai dengan upaya perampasan aset atau harta pelaku Tindak Pidana Cukai. Tujuan Penelitian ini untuk menganalisis kendala yang akan dihadapi oleh Kejaksaan dalam upaya perampasan aset Terpidana tindak pidana cukai. Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif dilakukan atau fokus pada norma-norma hukum positif dalam dari undang-undang. Terdapat beberapa kendala dalam upaya perampasan aset Terpidana tindak pidana cukai, diantaranya: pada saat proses penanganan perkara pada tahap penyidikan maupun tahap penuntutan pelaku Tindak Pidana Cukai telah mengalihkan hak kepemilikan maupun menjaminkan kepada pihak ketiga atas aset maupun harta kekayaannya, Tidak dilakukannya penyitaan terhadap Aset atau harta benda serta kekayaan pelaku Tindak Pidana Cukai dari awal tahapan penyidikan oleh Penyidik Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kurangnya profesionalitas Jaksa Penuntut Umum dalam menjalankan tugasnya baik dalam tahap Penuntutan maupun tahap Pelaksanaan Putusan Hakim (eksekusi) untuk mengembalikan kerugian negara dengan upaya perampasan aset Terpidana Tindak Pidana Cukai, serta Sistem komando dan sistem pengendalian Rencana Tuntutan (RENTUT) di Kejaksaan yang menyebabkan terkekangnya independensi Jaksa Penuntut Umum dalam menangani suatu perkara khususnya Tindak Pidana Cukai.

Kata kunci: Kejaksaan, perampasan aset, tindak pidana cukai.

A. Pendahuluan

Dalam Pemberantasan korupsi difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu: pencegahan, pemberantasan, dan pengembalian aset hasil korupsi.[1] Selama ini Indonesia dalam menangani kasus korupsi lebih cenderung mengutamakan pada penghukuman terhadap pelaku tindak pidana korupsi dari pada pengembalian aset negara. Pengembalian aset hasil korupsi merupakan isu strategis dan dipandang merupakan trobosan besar dalam pemberantasan

* Mahasiswa Pasca Sarjana Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta, surya_s1105@yahoo.co.id, S.H. (Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.

1 Abd Razak Musahib, *Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi*, hlm. 2 jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/Katalogis/a rticle/download/4242/3157, diakses pada tanggal 25 Juli 2019.

korupsi masa kini.[2] Pengembalian aset negara ini hanya sebagai harapan semata karena masih banyak aset negara yang belum terdeteksi oleh aparat penegak hukum.[3]

Tindak Pidana Cukai merupakan tindak pidana yang dapat merugikan keuangan negara sama seperti halnya Tindak Pidana Korupsi, karena pelanggaran atas Cukai itu sendiri sama saja merupakan suatu perbuatan yang dapat menghilangkan pemasukan atas pungutan negara, karena Cukai itu sendiri adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-undang ini.[4]

Nilai pelanggaran atas peredaran rokok ilegal pada 2018 mencapai Rp 909,5 miliar. Hal itu merupakan hasil dari survei cukai rokok ilegal yang dilakukan oleh Penelitian dan Pelatihan Ekonomika dan Bisnis (P2EB) Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gajah Mada bersama Direktorat Jenderal Bea Cukai Kementerian Keuangan.[5]

Oleh karena itu dalam perkembangan hukum di Indonesia khususnya dalam penanganan perkara-perkara yang berkaitan dengan perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian negara sangatlah penting untuk menjadi perhatian para penegak hukum, dan seharusnya dalam penanganannya pun tidak hanya semata-mata menegakkan aturan hukum pidananya yang hanya terfokus pada pemidanaan badan terhadap para pelakunya, tetapi juga harus lebih terfokus pada bagaimana upaya untuk kembali memulihkan perekonomian ataupun keuangan negara yang ditimbulkan akibat dari perbuatan para pelaku tersebut, dan salah satu jalan dengan cara menelusuri harta para pelaku yang selanjutnya menyita, merampas dan melelangnya guna kepentingan pengembalian kerugian negara yang ditimbulkan akibat perbuatan pelaku atau yang akhir-akhir ini kita kenal dengan rezim aset *racing*.

Dalam penanganan perkara Tindak Pidana Cukai dimungkinkan adanya suatu perampasan aset maupun harta benda si pelaku, sebagaimana telah diamanahkan dalam ketentuan pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai yang mengatur bahwa "*dalam hal pidana denda tidak dibayar oleh yang bersangkutan, diambil dari kekayaan dan/atau pendapatan yang bersangkutan sebagai gantinya*", selanjutnya dalam ketentuan ayat (2) menyebutkan bahwa "*dalam hal penggantian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dipenuhi, pidana denda diganti dengan pidana kurungan paling lama enam bulan*". Kemudian mengenai hal tersebut lebih diperjelas dalam penjelasan ayat (1) yang menyebutkan bahwa "*Apabila pidana denda tidak dibayar seluruhnya atau sebagian, harta milik pelaku tindak pidana dan/atau penghasilan yang sah yang diperolehnya disita. Hasil pelelangan harta dan/atau penghasilan yang sah digunakan untuk melunasi pidana denda. Penyitaan dan pelelangan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*".

Dalam rangka penegakan hukum, salah satu instansi yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan pemberantasan dan penanggulangan tindak pidana Cukai adalah Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Dalam penanganan tindak pidana Cukai di bidang

2 Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2009, Laporan Lokakarya tentang Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi, hlm. 19.

3 Abd Razak Musahib, *Op. Cit.*, hlm. 1.

4 Ketentuan pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 sebagaimana telah diubah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai.

5 https://www.republika.co.id/berita/beacukai/berita-beacukai/18/09/20/pfcn5w423kerugian-negara-akibat-rokok-ilegal-hampir-rp-1-triliun, diakses pada tanggal 26 Juli 2019.

pidana, jaksa berperan sebagai penuntut umum, eksekutor penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawas pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat, serta melengkapi berkas perkara tertentu dan melakukan pemeriksaan tambahan, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.[6]

Banyak perkara tindak pidana Cukai yang sudah diputus oleh pengadilan, namun dalam pembayaran denda yang dijatuhkan terhadap para pelaku yang dimaksudkan untuk pengembalian kerugian negara yang ditimbulkan oleh perbuatan para pelaku tindak pidana Cukai tidak maksimal.

Kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya untuk mengembalikan kerugian negara yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana Cukai tersebut mengalami kendala-kendala yang dihadapi, namun Kejaksaan harus bekerja semaksimal mungkin agar dapat berhasil dalam memulihkan aset negara. Oleh karena itu, tugas jaksa sebagai Penuntut Umum hingga eksekutor putusan hakim mempunyai peran penting dalam mengembalikan kerugian negara yang timbul akibat dari tindak pidana Cukai.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Kendala Kejaksaan Dalam Perampasan Aset Terpidana Tindak Pidana Cukai". Dan dalam penulisan makalah ini, penulis melakukan penelitian di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Jepara.

A.1. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah, maka yang menjadi rumusan masalahnya adalah sebagai berikut: Apakah Kendala-Kendala Yang Dihadapi Kejaksaan Dalam Upaya Perampasan Aset Terpidana Tindak Pidana Cukai?

B.1. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan atau berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan berkaitan dengan Kendala Kejaksaan Dalam Perampasan Aset Terpidana Tindak Pidana Cukai.
2. Sumber Data Dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan berupa data sekunder, yang terdiri atas:
   a. Bahan hukum primer, terdiri atas:
      1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
      2) Undang-Undang Rapublik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
      3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.
      4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.

6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

b. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, hasil penelitian, internet, fakta hukum, dan statistik dari instansi resmi. Pendapat hukum juga diperoleh melalui narasumber dari Kejaksaan Negeri Jepara, yaitu: Bapak Teguh Sukemi, SH., MH. selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus dan Bapak Bagus Ahmad Faroby, SH., MH. selaku Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Negeri Jepara.

c. Metode pengumpulan data.
   1) Studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas peraturan perundangundangan, buku, hasil penelitian, internet, fakta hukum, dan statistik dari instansi resmi.
   2) Wawancara dengan narasumber, Wawancara dilakukan berdasarkan pedoman wawancara yang sudah dipersiapkan sebelumnya. Pedoman wawancara yang digunakan ialah pedoman wawancara secara terbuka.

d. Analisis Data
   Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang akan dianalisis sesuai dengan 5 (lima) tugas ilmu hukum normatif, yaitu :
   1) Deskripsi hukum positif, yaitu: menguraikan atau memaparkan pasal-pasal sebagaimana telah disebutkan dalam bahan hukum primer.
   2) Sistematisasi hukum positif yaitu secara vertikal dan horisontal untuk mengetahui ada tidaknya sinkronisasi dan/atau harmonisasi diantara peraturan perundangundangan.
   3) Analisis hukum positif, yaitu: mengkritisi peraturan perundang-undangan sebab peraturan perundangundangan itu sistemnya terbuka.
   4) Interpretasi hukum positif, yaitu: menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan metode interpretasi, yaitu: yang pertama interpretasi gramatikal adalah mengartikan terminologi hukum atau satu bagian kalimat dalam bahasa sehari-hari, kedua interpretasi sistematis, yaitu: menafsirkan peraturan perundangundangan untuk menentukan ada tidaknya sinkronisasi ataupun harmonisasi, dan yang ketiga interpretasi teleologi, yaitu: bahwa menafsirkan tujuan adanya peraturan perundangundangan.
   5) Menilai hukum positif, yaitu: menemukan gagasan yang paling ideal berkaitan dengan sanksi pidana khususnya mengenai nilai keadilan dan nilai kemanusian. Langkah selanjutnya melakukan pendeskripsiaan bahan hukum sekunder untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan hukum dengan melakukan perbandingan, mencari persamaan dan perbedaan dari pendapat hukum yang ada.

e. Proses Berfikir
   Proses berfikir dalam menarik kesimpulan adalah dengan menggunakan proses secara deduktif, yaitu: proses penyimpulan dari pengetahuan yang bersifat umum yang digunakan menilai suatu kejadian yang bersifat khusus. Dalam hal ini berkaitan dengan peraturan perundang-undangan mengenai Kendala Kejaksaan Dalam Perampasan Aset Terpidana yang khususnya berupa Kendala Kejaksaan Dalam Perampasan Aset Terpidana Tindak Pidana Cukai.

B. PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, jenis sanksi terhadap tindak pidana di bidang cukai dibagi dua, yaitu: pertama, sanksi administrasi yang merupakan penindakan sanksi administrasi berupa denda dan penindakan sanksi adiministrasi selain denda yang diputuskan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). Penindakan adalah tindakan berupa penghentian, pemeriksaan, penegahan dan/atau penyegelan dilakukan oleh Pejabat Bea dan Cukai dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, dan yang kedua, sanksi pidana yang berupa pidana penjara dan denda, pidana penjara dan/atau denda, pidana kurungan, dan denda saja, yang diputuskan pengadilan.

Tindak pidana dibidang cukai berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, lebih menekankan pada akibatnya terhadap kerugian negara, yaitu tidak diterimanya pungutan negara berupa cukai yang seharusnya menjadi hak negara. Adapun ketentuan pidana di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai yang diatur di dalam pasal 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 58A, 51, dan 61. Jenis pidana di dalam ketentuan pidana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, yaitu: pidana penjara atau denda, pidana penjara dan/atau denda, dan denda saja. Apabila pidana denda tersebut tidak dibayar oleh yang bersangkutan, maka sebagai gantinya diambilkan dari kekayaan dan/atau pendapatan yang bersangkutan dan jika penggantian tidak dapat dipenuhi maka pidana denda diganti dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan, hal ini diatur di dalam Pasal 59 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Barang Kena Cukai (BKC) yang tersangkut tindak pidana yang diatur di dalam Pasal 62 UU Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, dirampas negara dan barang-barang lain yang tersangkut tindak pidana berdasarkan ketentuan undang-undang ini dapat dirampas untuk negara, dan penyelesaian atas barang-barang yang dirampas untuk negara tersebut diatur lebih lanjut oleh Menteri Keuangan.

Dalam penanganan Tindak Pidana Cukai, seharusnya tidak hanya mengedepankan pemindaan badan terhadap pelaku Tindak Pidana Cukai saja, dimana aparat penegak hukum juga harus berupaya semaksimal mungkin untuk mengembalikan aset negara yang telah dirugikan atas perbuatan pelaku, yaitu: tidak diterimanya pungutan negara berupa cukai yang seharusnya menjadi hak negara. Pengambalian aset negara telah menempati posisi penting dalam pemberantasan Tindak Pidana Cukai.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) pengembalian diartikan sebagai proses, cara, perbuatan mengembalikan, pemulangan, pemulihan. Sedangkan pengertian aset menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah sesuatu yang mempunyai nilai tukar, modal atau kekayaan.[7]

7 https://kbbi.web.id/kembali diakses pada tanggal 26 Juli 2019.

Pengembalian aset melalui perampasan aset merupakan tindakan yang sah untuk dilakukan dalam rangka mengembalikan kerugian keuangan negara. Oleh karena itu, terdapat pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan penyitaan, perampasan dan pengembalian aset tersebut. Para pihak tersebut berperan dalam proses penyitaan hingga penyetoran hasil pelelangan ke kas negara. Para pihak yang berwenang tersebut adalah sebagai berikut:[8]

a. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
b. Pentuntut umum adalah pihak yang bertanggung jawab dalam proses pemeriksaan terhadap perkara beserta benda sitaan yang telah dilimpahkan oleh penyidik. Penuntut umum yang kemudian sesuai dengan tugas dan kewenangan menuntut pidana atas perkara serta benda yang telah disita terkait perkara.
c. Hakim adalah pihak yang bertanggung jawab dalam pemeriksaan perkara beserta benda sitaan di pengadilan yang diajukan oleh Penuntut Umum. Hakim juga merupakan pihak yang akan memutuskan sesuatu perkara dipidana atau tidak dan memutuskan suatu benda yang telah disita sebelumnya dirampas atau tidak.
d. Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara (Rupbasan) adalah tempat benda yang disita oleh Negara untuk keperluan proses peradilan, yaitu: proses pemeriksaan perkara pada semua tingkatan pemeriksaan.
e. Jaksa Eksekutor adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai pelaksana putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Terhadap perkara dan barang yang diputuskan dirampas, termasuk dalam tanggung jawab dan kewenangannya untuk melakukan penjualan lelang dan menyetor hasilnya ke kas negara.

Mengenai substansi sistem hukum pengembalian aset melalui jalur hukum pidana umumnya terdiri dari ketentuan-ketentuan mengenai proses pengembalian aset melalui empat tahap yang terdiri dari :[9]

a. Pelacakan aset untuk melacak aset;
b. Tindakan-tindakan pencegahaan untuk menghentikan perpindahan aset-aset melalui mekanisme pembekuan atau penyitaan;
c. Penyitaan. Hanya setelah melalui dan memenuhi tahapan-tahapan tersebut baru dapat dilaksanakan tahap berikutnya;
d. Penyerahan aset dari negara penerima kepada negara korban tempat aset diperoleh secara tidak sah.

Sebagaimana disebutkan diatas, Kejaksaan Republik Indonesia mempunyai peranan yang sentral dalam penanganan perkara Tindak Pidana Cukai, yaitu: selaku Penuntut Umum yang merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam proses pemeriksaan terhadap perkara beserta benda sitaan yang telah dilimpahkan oleh penyidik. Penuntut umum yang kemudian sesuai dengan tugas dan kewenangan menuntut pidana atas perkara serta benda yang telah disita terkait perkara. Kemudian selaku Jaksa Eksekutor yang bertindak sebagai pelaksana putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Terhadap perkara dan barang yang diputuskan dirampas, termasuk dalam tanggung jawab dan kewenangannya untuk melakukan penjualan lelang dan menyetor hasilnya ke kas negara.

8 Bima Priya Santosa, *Lembaga Pengelola Aset Tindak Pidana Tertentu*, Jakarta, The Netherlands-Indonesia National Legal Reform Program (NLRP), hlm. 17.

9 Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Jorupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung, PT Alumni, 2007, hlm. 104.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber dari Kejaksaan Negeri Jepara, yaitu: Bapak Teguh Sukemi, SH., MH. selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Jepara yang merupakan pimpinan di bidang yang menangani permasalahan Tindak Pidana Cukai di wilayah kabupaten Jepara, serta Bapak Bagus Ahmad Faroby, SH., MH. yang merupakan jaksa fungsional yang menanngani perkara Tindak Pidana Cukai yang terjadi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Jepara, diperoleh keterangan bahwa pada prinsipnya Kejaksaan Republik Indonesia khususnya Kejaksaan Negeri Jepara dalam penanganan Tindak Pidana Cukai mempunyai peran sentral, dimana Jaksa Peneliti Berkas Perkara maupun Jaksa Penuntut Umum yang menangani perkara Tindak Pidana Cukai selalu berkoordinasi pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kudus selaku Penyidik Tindak Pidana Cukai di wilayah Jepara.[10]

Dalam ketentuan pasal 63 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai, disebutkan bahwa : ayat (1), berbunyi: Pejabat Pengawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Direktur Jenderal Bea dan Cukai diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang cukai. Kemudian ayat (2), berbunyi: Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena kewajibannya berwenang :

a. menerima laporan atau keterangan dari seorang tentang adanya tindak pidana di bidang cukai;
b. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
c. melakukan penangkapan dan penahanan terhadap orang yang disangka melakukan tindak pidana di bidang cukai;
d. memotret dan/atau merekam melalui media audio visual terhadap orang, barang, sarana pengangkut, atau apa saja yang dapat dijadikan bukti adanya tindak pidana di bidang cukai;
e. memeriksa catatan dan pembukuan yang diwajibkan menurut Undang-undang ini dan pembukuan lainnya;
f. mengambil sidik jari orang;
g. menggeledah rumah tinggal, pakaian dan badan;
h. menggeledah tempat atau sarana pengangkut dan memeriksa barang yang terdapat di dalamnya apabila dicurigai adanya tindak pidana di bidang cukai;
i. menyita benda-benda yang diduga keras merupakan barang yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang cukai;
j. memberikan tanda pengaman dan mengamankan apa saja yang dapat dipakai sebagai bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang cukai;
k. mendatangkan tenaga ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara.
l. menyuruh berhenti seorang tersangka pelaku tindak pidana di bidang cukai serta memeriksa tanda pengenal diri tersangka; m. menghentikan penyidikan;
m. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di bidang cukai menurut hukum yang bertanggung jawab.

Selanjutnya dalam ayat (3), disebutkan bahwa Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada

10 Hasil wawancara dengan Bapak Teguh Sukemi, SH., MH. selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Jepara yang merupakan pimpinan di bidang yang menangani permasalahan Tindak Pidana Cukai di wilayah kabupaten Jepara, pada hari Jumat tanggal 26 Juli 2019;

Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan yang diatur oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Koordinasi antara Penyidik dengan Jaksa Peneliti Berkas Perkara sering disebut dengan istilah Pra Penuntutan. Pra Penuntutan memang tidak diatur dalam Bab tersendiri tapi terdapat di dalam Bab tentang Penyidikan dan Bab Penuntutan (pasal 109 dan pasal 138 KUHAP). Keberadaan lembaga prapenuntutan bersifat mutlak karena tidak ada suatu perkara pidana pun sampai ke pengadilan tanpa melalui proses prapenuntutan sebab dalam hal penyidik telah melakukan penyelidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik wajib memberitahukan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum.

Proses berlangsungnya prapenuntutan dilaksanakan baik oleh penyidik maupun penuntut umum sebagaimana ketentuan pasal 110 ayat (2) KUHAP juncto pasal 138 ayat (1), (2) KUHAP. Antara lain, sebagai berikut: Penuntut umum setelah menerima pelimpahan berkas perkara wajib memberitahukan lengkap tidaknya berkas perkara tersebut kepada penyidik. Bila hasil penelitian terhadap berkas perkara hasil penyidikan penyidik belum lengkap maka penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk paling lama 14 (empat belas) hari terhitung berkas perkara diterima Penuntut Umum. Penyidik yang tidak rnelaksanakan petunjuk untuk melengkapi berkas perkara maka proses kelengkapan berkas perkara tersebut menjadi bolak - balik.

Dalam sebuah pelaksanaan Pra Penuntutan, proses Pra Penuntutan selain dapat memacu terhindarinya rekayasa penyidikan juga dapat mempercepat penyelesaian penyidikan juga menghindari terjadinya arus bolak-balik perkara. Proses Pra Penuntutan selain dapat menghilangkan kewenangan penyidikan oleh penuntut umum dalam perkara tindak pidana umum juga dalam melakukan pemeriksaan tambahan bilamana penyidik menyatakan telah melaksanakan petunjuk penuntut umum secara optimal namun penuntut umum tidak dapat melakukan penyidikan tambahan secara menyeluruh artinya penuntut umum hanya dapat melakukan pemeriksaan tambahan terhadap saksi-saksi tanpa dapat melakukan pemeriksaan terhadap tersangka.

Definisi dari Pra Penuntutan itu sendiri adalah Pengembalian berkas perkara dari penuntut umum kepada penyidik karena penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan tersebut ternyata kurang lengkap disertai petunjuk untuk melengkapinya. Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu 14 (empat belas) empat belas hari penuntut umum tidak mengembalikan berkas perkara. Dengan demikian Pra Penuntutan dapat diartikan pula sebagai tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan oleh penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

Dalam hal penanganan Tindak Pidana Cukai, sebagaimana telah dijelaskan tersebut diatas berkaitan dengan proses Penyidikan yang merupakan kewenangan Penyidik Bea dan Cukai, biasanya dalam perkara yang ditangani khususnya perkara Tindak Pidana Cukai di wilayah Jepara, penyidik Bea Cukai kesulitan untuk menelusuri harta kekayaan dari Tersangka yang berhubungan erat dengan Tindak Pidana Cukai yang dilakukannya, karena sebagian besar perkara Tindak Pidana Cukai khususnya di wilayah Jepara biasanya bersifat konvensional, artinya: para pelaku yang tertangkap kebanyakan adalah tertangkap tangan pada saat membawa, memiliki, menyimpan atau menimbun barang kena cukai dalam hal ini rokok yang tanpa dilekati pita cukainya, dan biasanya rokok-rokok ilegal tersebut belum laku

terjual ke para pembelinya sehingga penyidik biasanya tidak melakukan penyitaan terhadap harta benda milik Tersangka, karena akan sangat kesulitan dalam hal pembuktian apakah harta benda milik Tersangka tersebut berkaitan dengan hasil dari Tindak Pidana Cukai dan biasanya Tersangka tidak akan mengakui berkaitan dengan harta benda yang diperolehnya dari Tindak Pidana Cukai, kemudian penyidik bea cukai juga terlalu berhati-hati dalam hal penyitaan barang bukti, hal tersebut untuk menghidari adanya gugatan Pra Peradilan dari pihak Tersangka. Bahwa berkaitan dengan perkara Tindak Pidana Cukai khususnya yang terjadi di wilayah Jepara, pada umumnya barang bukti berharga yang biasa disita oleh pihak penyidik bea cukai, yaitu: alat angkut (bisa berupa mobil *pick up* maupun Truck) yang digunakan oleh Tersangka untuk mengangkut barang kena cukai berupa rokok ilegal yang tanpa dilekati pita cukai, akan tetapi biasanya alat angkut (bisa berupa mobil *pick up* maupun Truck) tersebut merupakan milik orang lain atau milik pihak ketiga yang disewa oleh Tersangka dan pemiliknya juga tidak mengetahui mobilnya digunakan untuk sarana kejahatan. Berkaitan dengan aset atau harta benda milik Terpidana yang akan digunakan sebagai jaminan pengembalian atau pembayaran denda tidak dapat dilaksanakan secara maksimal pada tahap Pelaksanaan Putusan Hakim (*eksekusi*) karena dengan tidak dilakukan penyitaan dari awal tahap penyidikan memberikan peluang bagi para pelaku Tindak Pidana Cukai untuk mengalihkan hak kepemilikan dan menjaminkan aset atau harta bendanya kepada pihak ketiga. Kondisi tersebut menyebabkan Jaksa sebagai pelaksana putusan hakim (eksekutor) akan sia-sia juga dalam melaksanakan kegiatan pelacakan atau penelusuran aset Terpidana dengan maksud dan tujuan untuk perampasan aset Terpidana tersebut, hal itu dikarenakan adanya benturan dengan pihak ketiga selaku pembeli maupun penjamin barang yang beritikad baik.[11]

Bahwa menurut penulis sangatlah penting adanya upaya paksa yang berkaitan dengan penyitaan barang maupun harta benda milik Tersangka di tingkat awal penyidikan karena hal tersebut sangatlah mempengaruhi keberhasilan pada tingkat Penuntutan maupun pada tingkat Pelaksanaan Putusan Hakim (Eksekusi) dalam hal kaitannya dengan pengembalian ataupun pembayaran denda cukai yang harus dibebankan kepada Tersangka atau Terdakwa ataupun Terpidana. Dimana denda cukai tersebut merupakan denda yang dibebankan kepada pelaku Tindak Pidana Cukai, karena pelanggaran atas Cukai itu sendiri sama saja merupakan suatu perbuatan yang dapat menghilangkan pemasukan atas pungutan negara.

Penghitungan denda cukai itu sendiri dinilai dari besaran nilai kerugian negara atas pelanggaran cukai tersebut yang ditentukan oleh Pejabat Bea Cukai yang berwenang untuk itu. Kemudian dalam ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, rata-rata saksi pidana denda yang dikenakan terhadap para pelaku Tindak Pidana Cukai adalah denda cukai minimal 2 (dua) kali lipat sampai dengan maksimal 10 (sepuluh) kali lipat dari jumlah kerugian Negara yang ditimbulkan akibat perbuatan pelaku Tindak Pidana Cukai tersebut.

Penanganan perkara Tindak Pidana Cukai khususnya di wilayah Jepara dalam data tahun 2018 pada bidang Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Jepara terdapat 3 (tiga) perkara terkait Tindak Pidana Cukai yang telah ditangani dan telah ada putusan hakim yang telah

11 Hasil wawancara dengan Bapak Bagus Ahmad Faroby, SH., MH. yang merupakan jaksa fungsional yang menanngani perkara Tindak Pidana Cukai yang terjadi di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Jepara, pada hari Jumat tanggal 26 Juli 2019.

mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*), dimana berkaitan dengan amar tuntutan denda keseluruhan perkara tersebut hampir sama, yaitu: dihukum dengan pidana denda dan apabila terdakwa tidak mampu membayar denda diganti dengan pidana kurungan. Kemudian berkaitan dengan pidana denda tersebut majelis hakim juga memberikan keputusan yang sama dengan tuntutan Penuntut Umum. Kemudian berkaitan dengan pelaksanaan putusan hakim (*eksekusi*) yang berkaitan dengan pidana denda, kebanyakan para Terpidana tidak sanggup membayarnya dan apabila para Terpidana tidak sanggup membayarnya maka Jaksa eksekutor cukup membuatkan surat pernyataan tidak mampu mebayar denda yang ditandatangani oleh Terpidana, lalu secara otomatis Terpidana menjalani pindana kurungan sebagai pengganti pidana denda. Bahwa dalam hal ini, Penuntut Umum dalam mengambil sikap atas Tuntutan Pidana yang akan dibacakan di depan persidangan selalu terlebih dahulu dimintakan petunjuk kepada pimpinan dengan mangajukan Rencana Tuntutan Pidana (RENTUT), selanjutnya Penuntut Umum menunggu petunjuk dan perintah dari pimpinan terkait dengan pembacaan Tuntutan Pidananya.[12]

Menurut hemat penulis bahwa penanganan perkara Tindak Pidana Cukai khususnya di wilayah Jepara masih bersifat konvensional, dalam hal ini Penuntut Umum belum berani bersikap progresif dalam suatu penanganan perkara dan tidak berani mencantumkan kata perampasan terhadap harta benda maupun kekayaan terdakwa sebagai ganti untuk pembayaran denda yang dibebankan kepada terdakwa, padahal berkaitan dengan perampasan aset atau harta benda para pelaku Tindak Pidana Cukai telah diamanahkan dalam ketentuan pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai yang mengatur bahwa "*dalam hal pidana denda tidak dibayar oleh yang bersangkutan, diambil dari kekayaan dan/atau pendapatan yang bersangkutan sebagai gantinya*", selanjutnya dalam ketentuan ayat (2) menyebutkan bahwa "*dalam hal penggantian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dipenuhi, pidana denda diganti dengan pidana kurungan paling lama enam bulan*". Kemudian mengenai hal tersebut lebih diperjelas dalam penjelasan ayat (1) yang menyebutkan bahwa "*Apabila pidana denda tidak dibayar seluruhnya atau sebagian, harta milik pelaku tindak pidana dan/atau penghasilan yang sah yang diperolehnya disita. Hasil pelelangan harta dan/atau penghasilan yang sah digunakan untuk melunasi pidana denda. Penyitaan dan pelelangan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*".

Disamping itu berkaitan dengan Tuntutan Pidana terhadap para pelaku Tindak Pidana Cukai juga telah diberlakukan Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-397/F/Ft/03/2019 tertanggal 20 Maret 2019 perihal Tuntutan Pidana Denda Dalam Perkara Tindak Pidana di Bidang Perpajakan, Kepabean dan Cukai. Dimana surat edaran tersebut untuk saat ini dijadikan pedoman bagi para Penuntut Umum dalam pengenaan pidana denda dalam perkara Tindak Pidana Cukai. Surat edaran tersebut pada pokoknya mengatur mengenai tuntutan pidana denda dalam penanganan Tindak Pidana Cukai agar mengacu pada kalimat : "*Jika dalam 1 (satu) bulan denda tidak dibayarkan maka harta benda dan/atau pendapatan terdakwa dapat disita oleh Jaksa untuk mengganti sejumlah denda yang harus dibayarkan dan jika tidak mencukupi diganti dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan*",

Bahwa peraturan internal di Kejaksaan berupa Surat Edaran yang berkaitan pedoman tuntutan pidana denda dalam perkara tindak pidana Cukai tersebut baru diterbitkan pada bulan

12 *Ibid*.

Maret 2019, tentu saja bagi para Jaksa Penuntut Umum baru dapat mengimplementasikan ketentuan pasal 59 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai setelah adanya petunjuk dari atasan berupa Surat Edaran Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Nomor: B-397/F/Ft/03/2019 tertanggal 20 Maret 2019 tersebut, dan sebelum surat edaran tersebut diterbitkan dalam hal pengenaan tuntutan pidana denda dalam Tindak Pidana Cukai masih bersifat konvensional, hal tersebut dikarenakan adanya sistem komando dalam Kejaksaan, sehingga menyebabkan jaksa tidak independen dalam menangani suatu perkara.

Struktur birokrasi kejaksaan, seperti yang sekarang ada dengan dianutnya sistem komando dengan pertanggungjawaban hierarkis didukung oleh doktrin bahwa kejaksaan adalah satu, telah menempatkan jaksa tidak independen. Dengan sistem komando, jaksa berorientasi pada yang diperintahkan oleh atasan jaksa yang bersangkutan atasan yang bersangkutan juga tunduk kepada atasannya lagi, begitu seterusnya hingga jaksa agung tunduk kepada Presiden.[13] Doktrin bahwa kejaksaan adalah satu telah dimaknai secara sangat luas sehingga sering malah menjadi alasan pembenar yang melegitimasikan penyimpangan yang dilakukan. Doktrin ini seolah-olah menjadi alasan yang sering digunakan atasan untuk menekan jaksa yang berbeda pendirian dengan atasan yang bersangkutan . Bahkan, cenderung menjadi alat bagi pemegang kekuasaan di kejaksaan untuk memberikan *punishment* terhadap jaksa yang tidak loyal kepada atasan dengan dalih menyimpang dari doktrin kejaksaan adalah satu tersebut. Pemaknaan yang berlebihan terhadap doktrin ini harus segera diakhiri karena jika tidak, akan berdampak negatif terhadap lembaga kejaksaan secara keseluruhan.[14]

Sebagaimana telah dijelaskan diatas berkaitan dengan perampasan aset atau harta benda Terpidana Tindak Pidana Cukai, Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang mempunyai kewenangan dalam hal Penuntutan dan Palaksanaan Putusan Hakim (*Eksekusi*) mengalami beberapa kendala, diantaranya sebagai berikut :

1. Bahwa pada saat proses penanganan perkara pada tahap penyidikan maupun tahap penuntutan pelaku Tindak Pidana Cukai telah mengalihkan hak kepemilikan maupun menjaminkan kepada pihak ketiga yang beritikad baik atas seluruh aset atau harta benda serta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai. Hal tersebut dapat menyebabkan kesulitan dalam hal pelacakan maupun penelusuran aset pelaku Tindak Pidana Cukai.
2. Tidak dilakukannya penyitaan terhadap Aset atau harta benda serta kekayaan pelaku Tindak Pidana Cukai dari awal tahapan penyidikan oleh Penyidik Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dapat menyebabkan gagalnya perampasan terhadap Aset atau harta benda serta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai oleh Jaksa yang selanjutnya akan digunakan untuk pembayaran denda cukai yang telah diputuskan oleh hakim dalam putusannya yang telah berkekuatan hukum tetap.
3. Kurangnya profesionalitas Jaksa Penuntut Umum dalam menjalankan tugasnya baik dalam tahap Penuntutan maupun tahap Pelaksanaan Putusan Hakim (*eksekusi*) untuk mengembalikan kerugian negara dengan upaya perampasan aset Terpidana Tindak Pidana Cukai. Dimana dalam penanganannya masih bersifat konvensional dimana dalam Tuntutan pidana denda Tindak Pidana Cukai belum mencantumkan frase kata yang berkaitan dengan perampasan aset dan harta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai, sehingga dalam pelaksanaan putusan hakim (*eksekusi*) yang berkaitan dengan

13 Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan Dalam Penyidikan Korupsi*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 199 -120.

14 *Ibid*, hlm. 121.

pidana denda, kebanyakan para Terpidana tidak sanggup membayarnya dan apabila para Terpidana tidak sanggup membayarnya maka Jaksa eksekutor cukup membuatkan surat pernyataan tidak mampu mebayar denda yang ditandatangani oleh Terpidana, lalu secara otomatis Terpidana menjalani pindana kurungan sebagai pengganti pidana denda.

4. Sistem komando dan sistem pengendalian Rencana Tuntutan (RENTUT) di Kejaksaan yang menyebabkan terkekangnya independensi Jaksa Penuntut Umum dalam menangani suatu perkara khususnya Tindak Pidana Cukai. Sehingga seorang Jaksa Penuntut Umum dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman pada petunjuk dari Pimpinan.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Dalam penanganan perkara Tindak Pidana Cukai pengembalian kerugian keuangan Negara dengan upaya perampasan aset Terpidana Tindak Pidana Cukai itu sangat penting dan dinilai lebih efektif memberikan efek jera dibandingkan hukuman penjara maupun pidana kurungan pengganti dendanya, namun upaya Kejaksaan dalam melakukan perampasan aset Terpidana Tindak Pidana Cukai masih terdapat kendala-kendala yang dihadapi, yaitu: pada saat proses penanganan perkara pada tahap penyidikan maupun tahap penuntutan pelaku Tindak Pidana Cukai telah mengalihkan hak kepemilikan maupun menjaminkan kepada pihak ketiga yang beritikad baik atas seluruh aset atau harta benda serta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai, Tidak dilakukannya penyitaan terhadap Aset atau harta benda serta kekayaan pelaku Tindak Pidana Cukai dari awal tahapan penyidikan oleh Penyidik Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dapat menyebabkan gagalnya perampasan terhadap Aset atau harta benda serta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai, Kurangnya profesionalitas Jaksa Penuntut Umum dalam menjalankan tugasnya baik dalam tahap Penuntutan maupun tahap Pelaksanaan Putusan Hakim (*eksekusi*) untuk mengembalikan kerugian negara dengan upaya perampasan aset Terpidana Tindak Pidana Cukai, serta Sistem komando dan sistem pengendalian Rencana Tuntutan (RENTUT) di Kejaksaan yang menyebabkan terkekangnya independensi Jaksa Penuntut Umum dalam menangani suatu perkara khususnya Tindak Pidana Cukai.

2. Saran

Perlunya peningkatan sinergitas antara penegak hukum dalam hal ini Penyidik Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dengan Jaksa selaku Penuntut Umum dan Pelaksana Putusan Hakim (*eksekutor*) sehingga dapat mengoptimalkan pembayaran denda Cukai sebagai pengembalian kerugian Negara melalui upaya perampasan aset atau harta kekayaan Terpidana Tindak Pidana Cukai. Perlunya peninggkatan profesionalitas Jaksa Penuntut Umum dengan upaya optimalisasi pendidikan dan pelatihan bagi para Jaksa Penuntut Umum yang menangani perkara Tindak Pidana Cukai serta pembentukan Surat Edaran yang lebih prgresif dalam penanganan perkara Tindak Pidana Cukai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Purwaning M. Yanuar, 2007, *Pengembalian Aset Hasil Jorupsi: Berdasarkan Konvensi PBB Anti* Korupsi *2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Bandung, PT Alumni.

Yudi Kristiana, 2006, *Independensi Kejaksaan Dalam Penyidikan Korupsi*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.

Jurnal/Lokakarya

Abd Razak Musahib, *Pengembalian Keuangan Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi*, jurnal. untad.ac.id/jurnal/index.php/Katalogis/a rticle/download/4242/3157.

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2009, Laporan Lokakarya tentang Pengembalian Aset Negara Hasil Tindak Pidana Korupsi.

Bima Priya Santosa, *Lembaga Pengelola Aset Tindak Pidana Tertentu*, Jakarta, The Netherlands-Indonesia National Legal Reform Program (NLRP).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Data Elektronik

https://www.republika.co.id/berita/beacukai/berita-beacukai/18/09/20/pfcn5w423kerugian-negara-akibat-rokok-ilegal-hampir-rp-1-triliun.

https://kbbi.web.id/kembali.

URGENSI PERLUASAN MAKNA ASAS LEGALITAS DALAM UPAYA PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA INDONESIA

M. Khalif Ardi*; Supanto; R. Ginting*****

ABSTRAK

Penulisan artikel ini bertujuan untuk melihat sejarah keberlakuan asas legalitas di indonesiaserta untuk mengetahui urgensi perlunya pembaharuan serta perluasan terhadap makna asas legalitas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia. Dari penulisan artikel ini diketahui bahwa sejarah keberlakuan asas legalitas di Indonesia merupakan warisan dari produk Kitab Undang-Undang Hukum pidana Belanda yang diturunkan dari *code penal* Perancis sebagai akibat dari penjajahan perancis terhadap Belanda dan Belanda kemudian menjajah Indonesia yang mengakibatkan hukum Belanda juga berlaku di daerah jajahannya. Selepas Indonesia merdeka, Indonesia belum mampu untuk menciptakan aturan hukum sendiri, sehingga dengan demikian hukum peninggalan Belanda masih dianggap tetap berlaku sepanjang belum diadakan aturan hukum yang baru sebagai dampak dari adanya ketentuan dalam Pasal 2 aturan peralihan Undang-Undang dasar 1945. Dari penulisan artikel ini juga diketahui bahwa pentingnya pembaharuan dan perluasan terhadap makna asas legalitas yang di anut hukum pidana Indonesia saat ini adalah berkaitan dengan pengakuan terhadap eksistensi hukum adat dalam penerapan pidana berkaitan dengan pandangan masyarakat terhadap perbuatan tercela atau jahat yang tidak diatur dalam ketentuan peraturan pidana, sehingga tidak menjadi alasan untuk tidak dipidana terhadap pelaku yang patut dipertanggung jawabkan atas perbuatan tercela atau jahat tersebut dengan alasan tidak ada aturan pidana yang mengaturnya.

Kata Kunci*:* Asas legalitas, Pembaruan Hukum Pidana

ABSTRACT

This article aims to look at the history of the validity of the principle of legality in Indonesia and to determine the urgency of the need for reform and expansion of the meaning of the principle of legality in the Indonesian Criminal Code. From the writing of this article it is known that the history of the validity of the principle of legality in Indonesia is a legacy from the product of the Dutch Criminal Code which was derived from the French penal code as a result of the French occupation of the Netherlands and the Netherlands and then colonized Indonesia which resulted in Dutch law also applying in its colonies. After Indonesia's independence, Indonesia has not been able to create its own legal rules, so that the Dutch inheritance law is still considered to be valid as long as no new legal rules have been held as a result of the provisions in Article 2 of the transitional rules of the 1945 Constitution. From the writing of this article It is also known that the importance of reform and expansion of the meaning of the principle of legality that

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, m.ardhi28@gmail.com.
** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36, Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia.
***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami, 36, kentingan, Jebres, Surakart, Jawa Tengah, Indonesia.

is embraced by Indonesian criminal law today is related to the recognition of the existence of customary law in the application of criminal law relating to people's views of misconduct or evil deeds not regulated in the provisions of criminal regulations, so it does not become the reason for not being convicted of the offender who deserves to be held accountable for this disgraceful or evil act is that there is no criminal rule governing it.

Keyword: *The principle of legality, Reform of Criminal Law*

A. Pendahuluan

Keberadaan asas hukum sangatlah penting mengingat menjadi dasar dan pedoman bagi perkembangan setiap bidang hukum agar tidak menyimpang. Dalam Hukum Pidana sendiri keberadaan asas hukum ini ditegaskan sebagai suatu upaya peradilan pidana dibatasi kesewenang-wenangannya dalam menentukan ada atau tidaknya perbuatan yang dilarang. Roeslan Saleh menegaskan tujuan dari asas hukum adalah untuk mengnormakan fungsi pengawasan dari Hukum Pidana agar tidak disalahgunakan oleh pemerintah yang berkuasa.[1]

Salah satu asas pokok yang berlaku di dalam Hukum Pidana dan sering mendapatkan perhatian adalah asas legalitas.Asas legalitas di Indonesia terdapat dalam aturan Hukum Pidana yaitu Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menentukan "Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.[2]Dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP tersebut dapat dipahami bahwa suatu perbuatan untuk dapat dipidana atau dikategorikan sebagai tindak pidana harus terlebih dahulu ditentukan dalam undang-undang pada saat tindak pidana itu dilakukan.

Melihat ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP yang hanya mengakui adanya tindak pidana jika undang-undang telah mengatur terlebih dahulu pada saat perbuatan dilakukan, maka ada persoalan didalamnya, persoalan tersebut adalah ketika sesuatu yang dipandang sebagai kejahatan oleh masyarakat tetapi undang-undang tidak mengaturnya maka perbuatan tersebut tidak dapat dipidana, hal tersebut dikarenakan prinsip yang terkandung dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP hanya mengakui sesuatu yang dipandang sebagai kejahatan jika undang-undang telah mengaturnya terlebih dahulu. Jika hanya melihat asas legalitas yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP, dengan tidak diakuinya sesuatu yang dipandang sebagai tindak pidana diluar peraturan undang-undangan maka seseorang yang dipandang oleh masyarakat melakukantindakan tercela atau perbuatan yang patut dipidana tidak dapat dipidana sehingga menjadi persoalan yang masih harus dicarikan solusi penyelasesain atas persoalan tersebut.

Berbicara mengenai persoalan tidak dapat dipidannaya suatu perbuatan yang dipandang sebagai kejahatan karena tidak adanya peraturan yang mengaturnya berdasarkan prinsip asas legalitas yang termuat di dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP, akan menimbulkan kekaburan pandangan terhadap Indonesia yang berstatus negara hukum bagi sebagian orang. Indonesia yang berstatus sebagai negara hukum seperti yang telah di tegaskan dalam Pasal 1 Ayat(3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi,

1 Roeslan Saleh, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana Dalam Persepektif*, Aksara Baru; Jakarta, 1981, hlm. 14.

2 Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Sinar Grafika; Jakarta, 2018, hlm. 3.

"Negara Indonesia adalah negara hukum"[3], sesungguhnya telah memberikan solusi dan legalitas terkait dengan pemidanaan terhadap pelaku yang oleh masyarakat dianggap telah melakukan tindak pidana sekalipun tindak pidana tersebut tidak diatur oleh undang-undang.

Berkaitan dengan tindak pidana yang tidak diatur dalam ssebuah undang-undang, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan ruang untuk dapat dipidananya suatu tindak pidana yang tidak diatur oleh undang-undang, yaitu dengan menggunakan hukum tidak tertulis atau hukum adat. Berkaitan dengan hukum tidak tertulis atau hukum adat, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam ketentuan Pasal 18B Ayat (2) yang berbunyi " Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat besrta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang "[4], sehingga dengan diakuinya masyarakat hukum adat oleh negara yang tertuang dalam ketentuan Pasal 18B Ayat (2) UUD 1945, maka negara juga mengakui tentang keberlakuan hukum tidak tertulis yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat.

Dalam catatan sejarah ketata negaraan Indonesia, Indonesia pernah memberlakukan UUDS 50 yang juga mengakui keberlakuan hukum tidak tertulis sebagai salah satu instrument dalam pemidanaan. Pasal 14 Ayat (2) UUDS 50 yang berbunyi " Tiada seorang jua pun boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi hukuman, kecuali karena aturan hukum yang sudah ada dan berlaku terhadapnya.[5]Dalam pasal tersebut digunakan istilah aturan hukum yang bermkana lebih luas dari undang-undang karena dapat berbentuk hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.[6]Sehingga dengan pemaknaan demikian hukum tidak tertulis juga dapat menjadi salah satu instrument hukum dalam pemidanaan.

Selanjutnya dalam tataran peraturan perundang-undangan, terdapat sebuah peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku dan sekaligus menjadi legalitas (legalitas materiel) dalam penerapan hukum tidak tertulis, peraturan perundang-undangan tersebut adalah Undang-Undang No. 1 Darurat Tahun 1951 Tentang Tindakan-Tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil. Legalitas materil dalam penerapan hukum tidak tertulis tertuang dalam ketentuan Pasal 5 Ayat (3) sub b Undang-Undang No. 1 Darurat Tahun 1951 yang berbunyi " Hukum materil sipil dan untuk sementara waktu pun hukum materil pidana sipil yang sampai kini berlaku untuk kaula-kaula daerah Swapraja dan orang-orang yang dahulu diadili dengan pengadilan adat, tetap berlaku untuk kaula-kaula dan orang itu, dengan pengertian, bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana, akan tetapi tiada bandingnya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang tidak lebih dari tiga bulan penjara dan atau denda lima ratus rupiah, yaitu sebagai hukuman pengganti bilamana hukuman adat yang dijatuhkan tidak diikuti oleh pihak terhukum dan penggantian yang dimaksud dianggap sepadan oleh hakim dengan besar kesalahan yang terhukum, bilamana hkuman adat yang dijatuhkan itu menurut fikiran hakim melampui padanya dengan hukuman kurungan atau denda yang dimaksud di atas, maka atas

3 Indonesia UUD RI LN No. 75 Tahun 1959 Pasal 1 ayat 3

4 Indonesia UUD RI LN No. 75 Tahun 1959 Pasal 18B Ayat 2

5 Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenadamedia Group ; Jakarta, 2008, hlm. 83.

6 *Ibid*

kesalahan terdakwa dapat dikenakan hukuman pengganti setinggi 10 tahun penjara, dengan pengertian bahwa hukuman adat yang menurut faham hakim tidak selaras lagi dengan zaman senantiasa mesti diganti seperti tersebut di atas, dan bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana dan yang ada bandingannya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang sama dengan hukuman bandingannya yang paling mirip kepada perbuatan pidana itu ".[7] Peraturan perundang-undangan lainnya yang juga memberikan legalitas dalam penerapan pidana menggunakan hukum tidak tertulis, selain dengan adanya ketentuan yang termuat dalam Pasal 5 Ayat (3) sub B Undang-Undang No. 1 Darurat Tahun 1951 yang pernah berlaku di Indonesia yang memberikan legalitas secara materil terhadap keberlakuan hukum tidak tertulis atau hukum adat dalam memidana perbuatan yang dipandang tercela atau jahat oleh masyarakat, juga terdapat ketentuan yang tertuang dalam Pasal 50 (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang juga memberikan legalitas terhadap penerapan hukum tidak tertulis, dengan adanya ketentuan yang tertuang dalam Pasal 50 Ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang memberikan ruang Dalam penerapan hukum tidak tertulis, maka sudah seharusnya terhadap asas legalitas di lakukan perubahan dengan melakukan perluasan makna bahwa suatu kejahatan bukan hanya yang telah ditentukan oleh undang-undang semata seperti yang telah ditetapkan dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP yang berlaku saat ini, tetapi tidak terbatas juga terhadap hal-hal yang dianggap sebagai perbuatan tercela atau jahat oleh masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakan di atas, maka penulis tertarik menulis artikel mengenai **Urgensi Perluasan Makna Asas Legalitas Dalam Upaya Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia** dengn rumusan masalah bagaimanakah sejarah keberlakuan asas legalitas di Indonesia dan apakah yang mendasari perlunya dilakukan pembaharuan terhadap makna asas legalitas di Indonesia?

B. PEMBAHASAN

1. Sejarah Asas Legalitas

Sejarah asas legalitas tidak terlepas dari sejarah hukum pada zaman kerajaan romawi karena dari zaman kerajaan romawi lah muncul cikal bakal asas legalitas yang dianut oleh KUHP saat ini. Pada zaman romawi bentuk Hukum Pidana tidaklah tertulis sehingga dengan kekuasaan absolut yang terletak pada raja, raja dapat menyelenggarakan pengadilan sendiri dan cenderung dengan cara yang sewenang-wenang. Pada masa itu akibat hukum pidana tidak tertulis, menyebabkan penduduk tidak mengetahui pasti mana perbuatan yang dilarang dan mana perbuatan yang tidak dilarang, sehingga menyebabkan proses pengadilan menjadi sewenang-wenang karena hakim yang mengadili dalam proses peradilan hanya menetapkan hukum dari perasaan hukumnya sendiri.[8] Akibat dari tidak adanya aturan tertulis maka muncul pemikiran pada zaman romawi tentang pentingnya ketentuan hukum yang jelas tentang perbuatan apa yang dilarang yang harus dikodifikasi dalam bentuk peraturan tertulis yang dimulai pada zaman kaisar Yustinianus.

Adanya kodifikasi hukum yang dilakukan oleh kerajaan romawi, juga mempengaruhi

7 *Ibid*, hlm 81.

8 Eddy O.S. Hiariej, *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Erlangga ; Jakarta, 2009, hlm. 8.

perkembangan hukum pada negara-negara di Eropa, terutama perancis. Di Perancis pengakuan terhadap hukum tertulis atau kodifikasi hukum dilakukan dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum dengan memberikan batasan pada undang-undang mengenai perbuatan apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta untuk menghindari tindakan kesewenag-wenagan dari raja pada saat itu. Dalam sistem hukum perancis pengakuan terhadap hukum yang membatasi perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan (asas legalitas) pertama kali muncul dalam *Declaration Des Droits De I'homme Et Du Citoyen* (semacam undang-undang dasar pertama yang dibentuk dalam tahun pecahnya revolusi Perancis pada tahun 1789), kemudian prinsip asas legalitas yang termuat dalam ketentuan undang-undang ini diadopsi kedalam *Code Penal* (KUHP Perancis) pada Tahun 1801 dibawah pemerintahan Napoleon.

Lebih jauh terhadap keberlakuan *Code Penal* di Negara Perancis yang telah memuat prinsip asas legalitas di dalamnya, juga berlaku di Negara Belanda akibat dari penjajahan yang dilakukan oleh Perancis pada masa pemerintahan Napoleon. Pengaturan Hukum Pidana di Negara Belanda sendiri sebenarnya sudah ada dengan adanya *Crimineel Wetboek Voor Het Konkrijk Holland*, namun ketika Napoleon menyatukan Negeri Perancis dengan Negeri Belanda maka *Crimineel Wet Boek* dinyatakan tidak berlaku dan diganti dengan *Code Penal*. Pada perkembangan selanjutnya meskipun Belanda telah memperoleh kemerdekaannya pada tahun 1813, ternyata *Code Penal* ini masih tetap diberlakuan untuk sementara waktu sampai terbentuknya KUHP baru di Belanda. Pada tahun 1881 Belanda baru berhasil menciptakan KUHP barunya yang dikenal dengan *Wet Boek Van Strafrecht* (*WvS*) yang sekaligus mengahpuskan keberlakuan dari *Code Penal* di Negara Belanda. Sekalipun *Code Penal* dinyatakan tidak berlaku lagi di Negara Belanda karena adanya *WvS*, namun asas legalitas yang tertuang dalam ketentuan Pasal 4 *Code Penal* tetap diadopsi oleh KUHP Belanda yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) *WvS*.

Melihat sejarah perjalanan berlakunya KUHP di Negara Belanda yang juga pernah menerapkan *Code Penal* sebagai Kitab Hukum Pidananya sebagai akibat dari pendudukan Perancis terhadap Belanda sebelum terbentuknya *WvS* yang juga mengatur tentang asas legalitas di dalamnya, begitu juga dengan keberlakuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) di Indonesia yang diadopsi secara langsung dari *WvS* Belanda yang juga mengatur tentang asas legalitas di dalamnya, berlaku karena sejarah Indonesia yang pernah dijajah oleh Belanda. Keberlakuan KUHP di Indonesia yang di adopsi secara langsung dari *WvS* Belanda adalah karena adanya asas korkondansi yang menyatakan bahwa hukum di Negara Belanda juga berlaku di daerah jajahannya yang berakibat bahwa Hukum Pidana yang berlaku di Negara belanda secara otomatis juga turut berlaku di Indonesia sebagai negara jajahannya. Pasca kemerdekaan keberlakuan KUHP di Indonesia yang juga mengatur asas legalitas didalamnya yang diadopsi secara langsung dari *WvS* Belanda adalah terkait dengan Pasal 2 aturan peralihan yang menyatakan sepanjang belum dibentuk aturan yang baru maka aturan yang lama tetap dianggap berlaku. Keberlakuan aturan yang lama adalah segala bentuk produk hukum atau undang-undang peninggalan kolonial Belanda sepanjang belum di adakan peraturan yang baru termasuk dari keberlakuan KUHP yang mengatur asas legalitas di dalamnya.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa berlakunya asas legalitas yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP di Indonesia adalah karena akibat dari pendudukan Belanda yang berakibat pada berlakunya Hukum Belanda di Indonesia sebagai negara

jajahannya berdasarkan asas korkondansi. Selain karena adanya asas korkondansi keberlakuan Hukum Pidana yang mengatur asas legalitas didalamnya yang diadopsi langsung dari *WvS* Belanda juga di karenakan adanya aturan peralihan yang menyatakan selama belum ditentukan aturan yang baru, untuk menghindari kekosongan hukum maka aturan yang lama tetap berlaku, maka dengan demikian secara mutlak berlakulah KUHP yang diadopsi secara langsung dari WvS Belanda yang juga menagtur asas legalitas di dalamnya.

2. Urgensi Perluasan Makna Asas Legalitas

Memaknai asas legalitas yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP yang mensyaratkan bahwa suatu perbuatan harus diatur terlebih dahulu didalam Peraturan perundang-undangan pidana, memiliki makna sebuah perbuatan tidak dapat dijatuhi pidana sebelum ada aturan yang mengaturnya. Dengan pemaknaan yang demikian maka akan menyebabkan ketika ada sebuah perbuatan yang dipandang jahat atau tercela oleh masyarakat dan perundang-undangan tidak mengaturnya atau mengkategorikannya sebagai tindak pidana, maka orang yang patut dipersalahkan atas tindakan tersebut tidak dapat dipidana karena tidak adanya peraturan perundang-undangan pidana yang mengatur perbuatan tersebut.

Berkaitan dengan tindak pidana atau perbuatan pidana, selain dari harus adanya pengaturan yang telah diatur didalam peraturan perundang-undangan sebagai salah satu syarat pemidanaan, perbuatan tersebut juga harus memiliki sifat melawan hukum, karena hanya dengan adanya perbuatan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan tidak mutlak untuk langsung dapat dijatuhi pidana jika perbuatan tersebut tidak memiliki unsur sifat melawan hukum.

Dalam teori Hukum Pidana mengenai sifat melawan hukum terdapat dua ajaran mengenai sifat melawan hukum yang dapat dijadikan rujukan untuk menentukan kapan suatu perbuatan dapat dikatakan bersifat melawan hukum, teori tersebut adalah teori sifat melawan hukum formil dan teori sifat melawan hukum materil.Berkaitan dengan teori sifat melawan hukum materil dapat didefinisikan sebagai, bahwa suatu perbuatan bersifat melawan hukum atau tidak bukan hanya karena undang-undang telah merumuskan perbuatan tersebut, tetapi juga karena adanya ketentuan-ketetentuan diluar undang-undang (hukum tidak tertulis)[9].Lebih lanjut mnegenai sifat melawan hukum materil terdapat dua fungsi didalamnya, baik funsinya yang secara negative maupun secara positif. Ketegasan perlu keberlakuan hukum tidak tertulis sebagai rujukan dalam mengkualifikasi tindak pidana yang tidak diatur didalam undang-undang ditegaskan didalam teori sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif karena, teori sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif menagakui hal-hal diluar undang-undang (hukum kebiasaan) sebagai dasar untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana sekalipun perbuatan tersebut tidak diatur di dalam undang-undang yang telah ada, sehingga hukum tidak tertulis memegang peranan dalam menentukan perbuatan yang dikategorikan sebagai perbuatan pidana.

Persoalan ajaran sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif menarik untuk dikaji lebih lanjut berkaitan dengan adanya asas legalitas sebagaimana yang telah diumuskan dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP. Bila dikaitkan dengan berlakunya

9 Masruchin Rubai, dkk, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Banyumedia Publishing ; Malang, 2014, hlm. 62.

asas legalitas, maka teori sifat melawan hukum materil dalam fungsinya yang positif telah memperluas makna asas legalitas, mengingat dalam teori ini diakuinya hukum tidak tertulis sebagai dasar untuk menerapkan perbuatan pidana, sehingga nampak bahwa teori sifat melawan hukum dalam fungsinya yang positif telah memperluas dari keberlakuan asas legalitas yang tertuang dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP.

Di Indonesia yang masih mengakui secara ketat eksistensi dari keberadaan hukum tidak tertulis atau hukum adat, dalam arti terdapatnya beberapa perbuatan yang dikategorikan sebagai perbuatan tercela, persoalan ada tidaknya suatu perbuatan tercela bagi suatu masyarakat masih menjadi pusat pembicaraan dan perhatian ahli hukum pidana Indonesia, sehingga sebagian besar berpendapat masih berlakunya keberadaan substansi hukum pidana tidak tertulis (adat) menurut Undang-undang Darurat No. 1/DRT/1951 tentang Tindakan-tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Pengadilan-pengadilan Sipil, meskipun Undang-undang No. 8 Tahun 1981 (KUHAP) menyatakan pencabutan Undang-undang Darurat tersebut.[10]Pencabutan Undang-undang Darurat hanyalah sepanjang mengenai ketentuan proseduralnya saja, tidak terhadap subtansi. Sehingga dengan eksistensinya hukum tidak tertulis atau hukum adat Indonesia, termasuk tindak pidana adat (delik adat), suatu perbuatan yang dipandang tercela (melawan hukum materil) menurut masyarakat setempat, meskipun perbuatan pelaku adalah secara formil tidak melawan hukum "*wederrechtelijk*", tidaklah dengan begitu saja pelaku dapat dikatakan tidak dapat dipidana.[11]

Selanjutnya berkaitan dengan legalitas materil dalam penerapan hukum tidak tertulis dalam penentuan perbuatan pidana yang tidak diatur dalam peraturan perundangan-undangan selain dari ketentuan Undag-Undang Darurat No. 1 Tahun 1951 di atas, juga terdapat kewajiban bagi hakim untuk menerapkan hukum tidak tertulis dalam pertimbangan putusannya. Kewajiban hakim dalam mencantumkan pertimbangan hukum terhadap putusan dalam mengadili ini telah diatur dalam ketentuan Pasal 50 Ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kehakiman. Sehingga dengan adanya ketentuan Undang-Undang Kehakiman tersebut wajib bagi hakim untuk menggali hukum yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat yang akan berakibat pada kewajiban bagi hakim untuk tetap mengadili suatu perbuatan yang dipandang tercela oleh masyarakat sekalipun perbuatan tersebut tidak ada dasar hukumnya atau tidak diatur dalam ketentuan perundang-undangan.

Melihat pentingnya peranan hukum tidak tertulis (hukum adat) dalam penentuan perbuatan pidana yang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan dan pentingnya perluasan makna asas legalitas yang tertuang dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP, maka rancangan konsep KUHP (RKUHP) pun telah melakukan perluasan terhadap makna asas legalitas. Perluasan terhadap makna asas legalitas yang tercantum dalam Pasal 1 Ayat (3) RKUHP 2004 tersebut berbunyi "Ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan"[12]. Perluasan makna asas legalitas dalam RKUHP tersebut, maka batas-batas tindak pidana juga diperluas, tidak

10 http://www.BPHN.com, Perkembangan Makna Asas Legalitas Di Indonesia, hlm. 21, diakses pada 25 Juli 2019
11 *Ibid*
12 Barda Nawawi Arief, *Ibid,,* hlm. 80.

hanya pada perbuatan yang secara tegas telah dirumuskan dalam undang-undang, tetapi juga meliputi perbuatan yang menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dipandang sebagai perbuatan pidana.[13]

Dari point ke dua pembahasan mengenai urgensi perluasan makna asas legalitas ini dapat dilihat bahwa asas legalitas sangat perlu untuk dilakukan perluasan terhadap makna yang terkandung di dalamnya. Perlunya perluasan makna tersebut bukan hanya demi kepentingan pengakuan eksteistensi hukum tidak tertulis dan penerapannya, tetapi juga mengenai penyelesaian persoaalan-persoalan yang berkaitan dengan pandangan masyarakat bahwa suatu perbuatan yang tercela tetap dapat dipidana sekalipun tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, seperti contoh perbuatan hidup bersama antara wanita dan lelaki yang tak terikat pernikahan atau biasa dikenal dengan istilah kumpul kebo, perbuatan kumpul kebo secara formil tidak ada pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan pidana, sehingga secara formil perbuatan tersebut bukan merupakan perbuatan melawan hukum sekalipun secara materil atau berdasarkan pandangan masyarakat perbuatan tersebut adalah tercela, karenanya bagi para pelakunya tidak dapat dikenakan pidana karena adanya asas legalitas yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP. Bagi masyarakat inonesia sekalipun perbuatan kumpul kebo tidak melawan hukum scara formil, tetapi melawan hukum secara materil atau berdasarkan pandangan masyarakat adalah perbuatan tercela, sehingga dengan demikian menjadi sebuah kewajiban bagi aparat penegak hukum maupun hakim untuk memeriksa dan menyelesaikan perkara tersebut menggunakan hukum yang hidup dan berkembang dimasyarakat guna memnuhi rasa kedilan masyarakat. Dengan demikian sudah sepatutnya asas legalitas yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (1) KUHP mengalami perluasan makna, dengan adanya perluasan makna terhadap asas legalitas secara otomatis batasan kejahatan juga menjadi lebih luas, bukan hanya terbatas pada perbuatan yang telah ditetapkan atau diatur di dalam peraturan perundang-undangan saja tetapi juga tidak terbatas pada perbuatan yang tidak diatur di dalam undang-undang atau menurut hukum kebiasaan, sehingga ketika makna asas legalitas di perluas tidak ada ada lagi runag bagi seseorang yang melakukan perbuatan tercela atau tindak pidana tetapi tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya untuk tidak dipidana.

C. PENUTUP

Asas legalitas yang berlaku dalam KUHP Indonesia saat ini adalah merupakan asas legalitas yang berasal dari *code penal* Perancis yang diadopsi oleh Belanda ke dalam *WvS* karena penjajahan Belanda oleh Perancis. Belanda kemudian menjajah Indonesia yang menyebabkan hukum Belanda juga berlaku di Indonesia sebagai jajahannya karena adanya asas korkondansi.Selepas Indonesia merdeka untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, berdasarkan aturan peralihan maka KUHP peninggalan belanda yang juga mengatur mengenai asas legalitas didalammnya tetap berlaku di Indonesia sepanjang belum diadakan peraturan yang baru. Keberlakuan hukum tidak tertulis (hukum adat) sebagai bagian dari sumber hukum telah diatur didalam ketentuan UUD 1945, pernah diatur dalam UU No. 1 Darurat Tahun 1951 dan juga diatur didalam UU No. 48 Tahun 2009 Tentang kehakiman, sehinnga dengan adanya pengaturan tersebut telah memberikan legalitas secara materil terhadap keberlakuan hukum tidak tertulis dalam memidana perbuatan-perbuatan yang

13 *Ibid*

dipandang sebagai tindak pidana tetapi tidak diatur di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sekaligus memberikan perluasan terhadap keberlakuan asas legalitas. Perluasan makna asas legalitas perlu dilakukan dalam rangka kepentingan menjadikan hukum tidak tertulis sebagai sumber Hukum Pidana dan juga sebagai upaya untuk memperluas batas-batas tindak pidana agar tidak terbatas pada perbuatan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan saja tetapi juga mencakup perbuatan yang tidak patut menurut kebiasaan masyarakat (hukum tidak tertulis/hukum adat) sehingga ketika terjadi sesuatu perbuatan yang menurut pandangan masyarakat merupakan perbuatan pidana tetapi tidak ada pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku seseorang yang patut dipersalahkan atas perbuatan tersebut tetap dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2008.

Eddy. O.S. Hiariej, *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*, Erlangga, Jakarta, 2009.

Masruchin Ruba'i, Dkk, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Banyumedia Publishing, Malang, 2014.

Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.

Roeslan Saleh, *Beberapa Asas-Asas Hukum Pidana Dalam Persepektif*, Aksara Baru, Jakarta, 2018.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Lembaran Negara Nomor 14 Tahun 2006.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 157 Tahun 2009.

Website

http//www.BPHN.com, Perkembangan Makna Asas Legalitas Di Indonesia. diakses pada 25 Juli 2019

URGENSI PEMBERIAN KEWENANGAN PENETAPAN *JUSTICE COLABORATOR* OLEH PENYIDIK DALAM TINDAK PIDANA NARKOTIKA

Rohmadi*; Supanto; Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui urgensi pemberian kewenangan penyidik dalam penetapan *justice kolaborator* dalam tindak pidana narkotika. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini menlakukan pendekatan kasus dan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi kasus dan studi pustaka atau data sekunder belaka. Sehingga jika dipertanyakan Urgensi dari Pemberian kewenangan penyidik dalam penetapan *justice kolaborator* dalam tindak pidana narkotika maka penulis melihat terdapat 3 (tiga) hal yang menjadi dasar mengapa urgensi terhadap pemberian kewenangan penentuan *Justice Collaborator* oleh penyidik, antara lain: a. filosofis, b. yuridis, dan c. sosiologis.dikatakan penting dikarenakan telah menjadi anggapan umum bagi penyelidik dan penyidik POLRI tentang massif dan terorgansirnya jaringan peredaran narkotika saat ini, dalam proses penyidikan acap kali penyidik menjumpai potensi tentang adanya saski mahkota yang bisa menjadi peran *justice collaborator*.

Kata kunci: Justice Collaborator, Tindak Pidana Narkotika

ABSTRACT

This study aims to determine the urgency of giving investigator authority in establishing collaborative justice in narcotics crime. In answering the above problems, the research method used is doctrinal research. This research applies a case and concept approach. While the data collection method is done by examining case studies and literature studies or mere secondary data. So if the question of the authority of investigators is questioned in the determination of collaborative justice in narcotics crimes, the authors see that there are 3 (three) things that form the basis of the urgency of granting the authority to determine the Justice Collaborator by investigators, including: a. philosophical, b. juridical, and c. sociological. It is important because it has become a common assumption for POLRI investigators and investigators about the massive and organized nature of the narcotics distribution network at this time. In the investigation process, often investigators find potential about the existence of a crown that can be a role for justice collaborator.

***Keywords**: Justice Collaborator, Narcotics Crime*

* MahasiswaPascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum UniversitasSebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro, S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Indonesia).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga), M.H. (Universitas Diponegoro).

A. Pendahuluan

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang terjadi dewasa ini memberikan dampak yang signifikan bagi kehidupanmanusia yang menyebabkan terjadinya perubahan dalam kehidupan masyarakat yang dapat menimbulkan peningkatan kejahatan. Salah satu jenis kejahatan yang marak terjadi saat ini adalah kasus penyalahgunaan narkotika yang tidak hanya menjadi masalah bangsa Indonesia, bahkan telah menjadi masalah disetiap negara-negara di dunia.Maraknya penyalahgunaan narkotikayangawalnyahanyauntukkepentingan medis sebagai obat penawar dan penghilang rasa sakit, maupun dalam pengembangan ilmu pengetahuan, kini telah disalahgunakan oleh berbagai kalangan.[1] Meskipun narkotika bermanfaat untuk kepentingan medis dan ilmu pengetahuan, namun apabila disalahgunakan atau tidak sesuai dengan petunjuk medis maka akan menimbulkan efek-efek negatif terhadap tubuh pemakainya sehingga memberikan dampak yang sangat merugikan bagi perorangan maupun masyarakat sehingga dapat mengakibatkan bahaya yang lebih besar bagi kehidupan dan nilai-nilai budaya bangsa yang pada akhirnya dapat melemahkan ketahanan nasional.[2]

Tindak pidana narkotika terus mengalami peningkatan setiap tahunnya yang dapat dilihat dari data resmi yang dikeluarkan oleh Badan Narkotika Nasional RI selama 5 tahun terakhir, yaitu pada tahun 2010 sebanyak 17.898 kasus, tahun 2011 sebanyak 19.129 kasus, tahun 2012 sebanyak 19.081, tahun 2013 sebanyak 21.269 kasus dan tahun 2014 sebanyak 23.134 kasus.[3] Peningkatan tindak pidana narkotika menunjukkan bahwa penyalahgunaan narkotika tidak hanya terfokus di wilayah perkotaan semata, tetapi juga telah merambah sampai ke seluruh pelosok tanah air sehingga hampir dapat dikatakan bahwa tidak ada lagi wilayah di Indonesia yang imun terhadap peredaran serta penyalahgunaan zat adiktif tersebut. Penyalahgunaan narkotika tidak terbatas pada kelompok elit berduit, tetapi telah merambah pada kelompok masyarakat yang berpenghasilan pas-pasan, hal tersebut menjadi pertanyaan bernada khawatir apakah penyalahgunaan narkotika merupakan bagian dari kultur bangsa atau lebih konkritnya apakah penggunaan narkotika telah menjadi bagian hidup masyarakat Indonesia.[4]

Menurut Indriyanto pelaku tindak pidana narkotika tidak hanyadilakukansecaraperoranga n,namuntelah melibatkan banyak orang secara berkelompok dan bekerjasama membentuk sindikat jaringan terorganisasi yang terencana, rapih dan rahasia dengan jaringan yang luas, mobilitas tinggiserta menggunakan modus operandi baru. Selain itu, pelaku kejahatan terorganisasi (organized crime) tentunya adalah orang yang mempunyai kemampuan untuk mengorganisasikan peran, motif, tugasserta fungsinya masing-masing baik sebelum kejahatan dilakukan hingga melakukan aktivitas penghilangan jejak setelah kejahatan dilakukan sehingga semakin sulit dalam pengungkapannya.[5] Salah satu langkah efektif yang dapat digunakan untuk menembus ke dalam jaringan kejahatan terorganisasi adalah dengan

1 Haryono Sanadi, "Analisis Putusan Hakim Nomor: 113/Pid.B/2007/PN. Pml, Tentang Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotka", Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 10 Nomor 1 Januari 2010, hlm 9.

2 A.R Sujono dan Bony Daniel, Komentar dan Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm 59

3 Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, Laporan Analisis Data Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Tahun 2010-2014, Jakarta: 2015, hlm 1

4 Muntaha, "Aspek Yuridis Penyalahgunaan Narkotika di Kalangan Remaja", Jurnal Mimbar Hukum, Volume 23, Nomor 1, Februari 2011, hlm 211-212.

5 Lilik Mulyadi, Perlindungan Hukum Whistleblower & Justice Collaborator dalam Upaya Penaggulangan Organized Crime, Bandung: Alumni, 2015, hlm 34.

menggunakan bantuan dari pelaku yang merupakan orang dalam (inner circle criminal), dan terlibat secara langsung dalam kejahatan yang dilakukannya bersama-sama dengan pelaku lainnya. Orang dalam tersebut dapat menyediakan bukti yang penting mengenai siapa saja yang terlibat, apa peran masingmasing pelaku, bagaimana kejahatan tersebut dilakukan, dan di mana bukti-bukti yang lain dapat ditemukan, sehingga penanganannya oleh penegak hukum menjadi lebih optimal.[6]

Mulanya peredaran gelap narkotika di Indonesia semula diketahui hanya sebagai wilayah translit saja, namun saat ini sudah dijadikan daerah produsen oleh sindikat kejahatan narkotika, sehingga telah mencapai pada taraf yang sangat mengkhawatirkan.[7]sejatinya masalah penyalahgunaan narkotika telah menjadi masalah nasionalbahkan dalam hal tertentu narkotika berada pada titik masalah yang berskala internasional karena telah melibatkan gerbong dan jaringan antar negara (*transnasional crime*).Dalam setiap harinya tidak jarang ditemukan pemberitaan terkait narkotika danpenyalahgunaan, tentu hal ini menunjukkan bahwa peredaran narkotika terjadi secara massif dan terselubung. Pada dasarnya dalam hal tertentu dan penggunaannya yang sesuai porsi, mengkonsumsi narkotika dapat diperbolehkan dan dianjurkan. Akan tetapi jauh dari pada itu, narkotika dijadikan ajang bisnis yang menjanjikan dan berkembang pesat.

Adapun penegakan hukum terhadap tindak pidana narkotika telah banyak dilakukan oleh aparat penegakan hukum dan telah banyak mendapatkan putusan hakim di sidang pengadilan, bahkan sampai pada penjatuhan sanksi pidana mati. Penegakan hukum ini diharapkan mampu menjadi faktor penangkal atau penekan terhadap merebaknya peredaran perdagangan narkotika, tapi dalam kenyataan peredaran narkotika justru semakin intensif, massif dan mengakar.

POLRI sebagai salah satu aparat penegak hukum yang diberikan tugas dan kewewenangan untuk menangani penyalahgunaan tindak pidana narkotika selama ini sudah berupaya dengan semaksimal mungkin mencegah dan menindak para penyalahguna narkotika, namun demikian peredaran dan penyalahguna narkotika masih dapat kita jumpai dan bahkan pelaku hidup bebas bersama masyarakat. Sulitnya mengungkap para pelaku penyalahguna narkotika tentu tidak lepas dari sifat kejahatan tersebut, yaitu *transnasional-terorganisir*, ditambah dengan *modus operandi* para pelaku yang sangat rapi, sitematis, dan sulit diungkap oleh para penegak hukum. Disisi lain negara menyadari sepenuhnya bahwa pengungkapan kejahatan transnasional-terorganisir dibutuhkan peran serta saksi, bahkan dapat dikatakan bahwa saksi memegang peranan vital dalam mengungkap kejahatan serius(*serious crimes*) tersebut. Mengingat pentingnya peranan saksi dalam mengungkap kejahatan transnasional-terorganisir, maka dibeberapa negara dibuat suatu peraturan perundang-undangan yang memberi reward dan jaminan terhadap hak keselematan saksi, hal ini dimaksudkan untuk mendorong seseorang yang mengetahui suatu tindak pidana kejahatan bersedia memberi keterangan dan bekerjasama dengan penegak hukum.[8]

6 Indriyanto Seno Adji, "Prospek Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia", Diskusi Panel UndangUndang Perlindungan Saksi di Indonesia, Jakarta, 2012, Hlm 4

7 Dhanang Bagus Anggoro, 2017, *Justifikasi Pemberian Kewenangan Kepada Penyidik Tindak Pidana Narkotika Dalam Menentukan Justice Collaborator, Thesis*, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, hlm 55

8 Di Italia justice collaborator dikenal dengan istilah pentito atau pentiti yang artinya orang yang bertoba dan dalam perkembangannya berubah istilah menjadi collaborator della giustizia. Di Amerika Serikat dikenal dengan nama supergrass, *crown witness* atau *justice collaborator,* lihat juga dalam *Ibid,* hlm 60

Namun harus kita sadari bahwa, dalam penegakan hukum atas kejahatan terorganisir seperti narkotika, jarang ada informan yang berasal dari masyarakat umum. Yang sering terjadi adalah munculnya informasi dari kalangan pelaku itusendiri, semakin terlibat si pemberi informasi dalam kelompok kejahatan tersebut, semakin berguna pula bantuan informasi dari si informan.

United National Office on Drugs and Crime (UNODC) dan *United Nations Convention Againts Transnasional Organized Crime* (UNCATOC), berpandangan bahwa *justice collaborator* memenuhi unsur kunci sebagai entitas yang dikategorikan sebagai saksi. Di Indonesia, perlindungan penjaminan hak keselamatan saksi diatur secara konkrit didalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 atas perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Atas dasar tersebut, pengungkapan tindak pidana narkotika dikembangkan dengan melibatkan orang dalam suatu kelompok (*organisated crime*) tersebut, artinya seseorang yang terlibat dalam suatu tindak pidana bersedia bekerjasama dengan aparat penegak hukum untuk mengungkap kejahatan yang dilakukan oleh kelompoknya atau kelompok lain, dengan kata lain orang tersebut disebut sebagai *justice collaborator* yaitu saksi pelaku yang bersedia bekerjasama dengan aparatpenegak hukum untuk mengungkap kejahatan terorganisasi yang melibatkan dirinya.[9]

Namun, saat ini timbul suatu persoalan, yakni kewenangan POLRI sebagai Institus yang berwenang melakukan penyidikan[10] tidak ditemukan kewenangan maksimal dalam menindak tindak pidana narkotika. Hal ini terlihat dalam ketidakberwenagan penyidik tindak pidana narkotika menetapkan seseorang sebagai justice collaborator. Ketidakberwenangan penyidik menetapkan justice collaborator menimbulkan kesulitan bagi aparat penegak hukum untuk memberantas tindak pidana narkotika secara komperhensif, disisi lain hal ini akan berakibat pada sikap keragu-raguan bagi seorang pelaku untuk memberikan informasi kepada penyidik dikarenakan status penetapan *justice collaborator* masih menjadi wewenang hakim.[11]

Atas dasar latar belakang tersebut, penulis merasa tertarik untuk menulis lebih lanjut dalam bentuk prosiding dengan judul "Urgensi Pemberian Kewenangan Penyidik Dalam Penetapan *Justice Kolaborator* Dalam Tindak Pidana Narkotika"

B. Pembahasan dan Analisa

Pemberian kewenangan terhadap seseorang atau instansi kepemerintahan harus didasarkan pada kapasitas dan kebutuhannya dalam bertindak. Hal ini berkenaan dengan suatu efektifitas dan produktifitas kerja. Dalam suatu kewenangan akan menimbulkan hak dan kewajiban bagi penerima kewenangan tersebut, keadaan ini selaras dengan pengertian kewenangan itu sendiri, yaitu diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan

9 Baca Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborator) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

10 Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan pengertian penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

11 Baca Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (Justice Collaborator) Di Dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.

lain.[12]Oleh karenanya, dalam pemberian kewenangan harus dipertimbangkan dengan seksama, termasuk dalampemberian kewenangan terhadap penyidik tindak pidana narkotika menentukan justice collaborator. Adapaun urgensi pemberian kewenangan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Filosofis

Sebagaimana diketahui, bahwa arah resmi Indoensia sebagai negara termaktub di dalam UUD NRI 1945 beserta pembukaannnya, di dalam UUD NRI 1945 beserta pembukaanya itu pula terkandung ideologi Pancasila sebagai falsafah hidup dan pandangan setiap warga negara Indonesia dalam berbangsa dan bernegara. Oleh karenanya, Pancasila sebagai ideologi negara lazim disebut dengan state fundamental norm atau norma fundamental negara. Norma fundamental inilah yang menjiwai norma-norma yang terkandung dalam UUD NRI 1945, yang kemudian lazim disebut sebagai grandnorm atau norma dasar.[13]Sehingga kedua kelaziman yang ada pada UUD NRI 1945 beserta pembukaanya itu haruslah menjadi sumber dari semua tertib hukum Indonesia, baik tertib hukum dalam aspek produk pengaturan maupun tertib hukum dalam aspek sumber kewenangan (asas legalitas).

Berkenaan dengan substansi pembukaan UUD NRI 1945 tentang kewajiban negara melindungi segenap warga negaranya tersebut, maka dalam hal ini sangatlah penting untuk mempertimbangkan prinsip perlindungan sebagaimana yang dalam konteks ini adalah perlindungan dari bahaya narkotika. Prinsipnya upaya perlindungan ini terkait semakin masifnya peredaran narkotika saat ini. Seperti yang telah disinggung pada pembahasan sebelumnya, bahwa salah satu kendala besar yang dihadapi oleh penyidik dalam mengunkap jaringan perdearan narkotika adalah keterbatasan kewenangan bagi penyidik tindak pidana narkotika untuk menentukan justice collaborator, padahal pada tahap itulah mulai muncul indikasi tentang masifnya sebuah jaringan peredaran narkotika, sehingga dalam konteks menjaga kelangsungan kehidupan bangsa dan negara, keterbatasan itu menjadi kendala utama bagi penyidik tindak pidana narkotika.

Sebagai tahap dasar dan awal, tentu hasil penyelidikan dan penyidikan penyidik tindak pidana narkotika bersumber dari data-data atau gejala-gejala yang sifatnya dasar pula, sehingga pihak pertama yang paling mengerti tentang pola dasar itu sendiri adalah penyidik. Dari pola dasar itu ternyata muncul beragam permasalahan yang kompleks terkait kewenangan penyidik, salah satu permasalahannya adalah ketidakberwenangan penyidik tindak pidana narkotika dalam menentukan justice collaborator. Kemudian bukan tidak mungkin penegak hukum yang faham dan mengerti tentang pola dasar di dalam masifnya sistem peredaran narkotika dan tidak berdayanya menjadi muara masalah karena tidak dimilikinya kewenangan tersebut. Oleh karenanya, berdasarkan pada uraian di atas serta sebagai upaya melaksanakan amanat norma fundamental negara (*state fundamental norm*), maka dipandang sangat perlu diberikannya kewenangan bagi penyidik tindak pidana narkotika menentukan *justice collaborator*.

Sejauh ini kewenangan sebagaimana dimaksud telah sedikit diberikan ruang oleh SEMA No. 4 Tahun 2011 Tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan

12 Kamal Hidjaz, Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010), hlm. 35.

13 Moh. Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 23

Saksi Pelaku Yang Bekerjasama (Justice Collaborator) Di Dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu, hal ini menjadi masalah tersendiri dalam hal sumber kewenangan. Namun kewenangan itu masih terbatas pada kewenangan hakim saja, tidak untuk organ atau institusi lain (POLRI). Keadaan ini memunculkan permasalahan dari aspek asas legalitas yang dapat dipermasalahkan dalam hal sumber kewenangan ketika itu dijadikan dasar atau sumber kewenagan bagi penyidik tindak pidana narkotika menentukan *justice collaborator.*

2. Yuridis

Narkotika dan dampak yang ditimbulkan sudah menjadi masalah akut di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sudah sepatutnya narkotika diberi perhatian lebih, layaknya kejahatan luar biasa lainnya (*extra ordinary crime*). Di Indonesia pengaturan tentang narkotika di atur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, dimana undang-undang tersebut memuat perihal pengertian narkotika, macam-macam narkotika, sanksi penyalahguna narkotika, dan cara penanganan korban penyalahguna narkotika dan penindakan terhadap para pelaku penyalahguna. Seperti yang telah disinggung di atas, bahwa kejahatan narkotika merupakan kejahatan transnasional-serius sehingga perlu penanganan ekstra terhadap tindakpidana tersebut. Berpandangan pada penanganan tindak pidana narkotika di beberapa negara, bahwa penanganan kejahatan tersebut tidak cukup bersandar pada ketegasan hukum dan aparat penegak hukum semata, namun dalam penanganannya yang komperhensif diperlukan keterlibatan para pelaku sebagai saksi (*justice collaborator*) dan bersedia bekerja sama dengan aparat penegak hukum untuk menindak para pelaku pada level yang lebih besar.

Sebenarnya kebijakan hukum pidana Indonesia telah menyadari pentingnya langkah-langkah di atas yaitu pemerintah telah menerbitkan SEMA No. 4 Tahun 2011 sebagai acuan bagi para penegak hukum untuk menentukan seorang pelaku sebagai justice collaborator, diharapkan dengan diterbitkannya SEMA tersebut aparat penegak hukum dapat menekan peredaran narkotika yang semakin intensif dan massif. Namun, dalam hierarki peraturan perundangundangan bahwa SEMA bukan merupakan aturan yang dapat berlaku umum. Jangkauan keberlakuannya terbatas pada lingkup internal subjek penerbitnya, sehingga dengan kata lain SEMA tidak mempunyai daya ikat terhadap penegak hukum selain Mahkamah Agung dan lembaga penegak hukum di bawahnya.

Menyadari pentingnya langkah-langkah penanganan massif terhadap tindak pidana narkotika, maka pengaturan perihal kewenangan penentuan seorang pelaku sebagai justice collaborator seharusnya dimuat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 sebagai induk legalitas penanganan tindak pidana narkotika, sejauh ini tidak ditemukan bahwa penyidik tindak pidana narkotika berwenang menetap seorang pelaku sebagai justice collaborator. Hal inilah yang penulis maksud sebagai keterlambatan dalam mengantisipasi langkah-langkah yang komperhensif. Pemberian kewenangan penentuan justice collaborator kepada penyidik dipandang penting dan tepat, karena kebijakan pidana sampai saat ini masih memberikan kewenangan kepada hakim untuk menilai dan menentukan seseorang sebagai justice collaborator. Semua orang paham, bahwa proses penyidikan adalah tahapan terpenting dalam menentukan arah suatu tindak pidana, karena dalam tahap ini pula hak-hak seorang tersangka akan dinilai, sehingga dirasa tepat apabila kewenangan penentuan justice collaborator dimiliki oleh penyidik tindak pidana narkotika.

3. Sosiologis

Pentingnya status justice collaborator bagi para pengguna di tahap awal penyidikan ini adalah karena dua hal, berkenaan dengan efisiensi waktu serta efektifitas kerja. Dengan segera ditetapkannya sebagai *justice collaborator* maka para pengguna narkotika (tersangka) akan lebih kooperatif dalam bekerja sama,karena mereka telah mengetahui bahwa akan adanya pengurangan atau peringanan terhadap ancaman hukuman bagi mereka. Dengan keadaan tersebut, maka akan mempermudah dan mempercepat penyidik untuk segera mengambil tindakan dengan memberikan umpan tersebut pada jaringan peredaran mereka.

Hal tersebut dikarenakan telah menjadi anggapan umum bagi penyelidik dan penyidik POLRI tentang massif dan terorgansirnya jaringan peredaran narkotika saat ini, dalam proses penyidikan acap kali penyidik menjumpai potensi tentang adanya saski mahkota yang bisa menjadi peran *justice collaborator*. Peran itu dapat di konkretkan dengan menjadikan mereka yang bukan pelaku utama (pengguna) sebagai umpan balik yang akan membawa pada putaran para pengedar dan bahkan bandar, umpan balik itu hanya akan bisa terealisasi jika pada tahap awal penyidikan mereka diberikan peran sebagai *justice collaborator*.

Beda halnya ketika status *justice collaborator* ini menunggu putusan dari hakim dalam putusan akhirnya (vonis). Ada semacam rasa keragu-raguan dan ketakutan yang muncul dari para pengguna (umpan) ini ketika diberitahukan bahwa kerja sama mereka ini akan berdampak positif, yakni ditetapkannya sebagai *justice collaborator*. Ketakutan itu muncul karena mereka beranggapan bahwa akan adanya ancaman dari pengedar atau bandar, para pengguna ini takut ketika mereka berperan dalam membongkar jaringan akan berdampak negatif bagi kehidupan dan keamanan mereka. Tekanan psikis itu diperparah dengan keraguraguan mereka pada hasil persidangan oleh hakim yang ternyata tidak menetapkan mereka sebagai *justice collaborator*. Kemungkinan yang juga patut dipertimbangkan adalah, bahwa sangat mungkin para pengedar dan bandar ini akan melarikan diri atau menghilangkan barang bukti ketika mereka mengetahui salah satu pelanggannya tertangkap. Tahapan penyidikan, penuntutan, persidangan dan putusan adalah serangkaian waktu yang cukup lama bagi mereka (pengedar dan bandar) untuk melarikan diri atau menghilangkan barang bukti atau juga mengkondusifkan jaringan peredaran mereka.

Di sisi lain, penyidik tindak pidana narkotika tidak berwenang menetapkan seorang pelaku sebagai *justice collaborator* karena kendala kewenangan. Sehingga penyidik tidak mampu meyakinkan para pengguna bahwa dengan bekerja sama secara kooperatif maka akan ada pengurangan dan juga keringanan terhadap ancaman hukuman bagi mereka, sehingga masalah kewenangan menjadi problem yang patut dipertimbangkan. Keadaan seperti itulah yang sering nampak pada tahap penyidikan dalam tindak pidana narkotika, sehingga dirasa sangat perlu diberikannya kewenangan kepada penyidik tindak pidana narkotika untuk menetapkan *justice collaborator*.

Keadaan yang juga patut dipertimbangkan pula adalah, ketika jaringan dengan skala besar sebenarnya telah terdeteksi baik pola maupun cara kerjanya melalui para pelaku yang telah ditahan, namun karena kendala kewenangan penyidik tidak dapat menetapkan pelaku tersebut sebagai *justice collaborator*, padahal peluang untuk masuk ke dalam jaringan itu sangtalah besar. Pelaku yang telah ditahan tersebut tidak akan serta merta secara kooperatif bekerja sama dengan penyidik karena alasan keragu-raguan

sebagaimana telah terurai di atas. Keragu-raguan tersebut disebabkan tidak lain dan tidak bukan oleh ketidakberwenangan penyidik dalam menetapkan *justice collaborator*. Karena kewenangan tersebut sampai saat ini hanya terbatas menjadi kewenangan hakim. Serta banyak hal lainnya yang tentunnya hanya akan nampak pada tahap dasar penyidikan maupun penyelidikan.

Keterbatasan alat untuk memberantas tindak pidana narkotika, baik dalam hal aturan, anggaran, dan teknis mengakibatkan pengungkapan tindak pidana narkotika terbatas pada pelaku-pelaku kecil. Padahal bentuk atau bahan mentah untuk menelisik lebih dalam terkait hal itu berada pada tahapan penyidikan, hakimdalam tahap persidangan menerima bahan jadi yang secara materiil bahan jadi itu diolah dan ditentukan oleh hasil penyidikan.

Keadaan di atas dapat digambarkan secara sederhana dengan dianalogikan pada ajaran tentang pola keterkaitan antara hukum materiil dengan hukum formil. Jika dikatakan bahwa hukum formil adalah produk jadi dari hukum positif dalam bentuk serangkaian peraturan perundang-undangan (UU, PP, Perpres, dan lain sebagianya), maka sangatlah penting untuk mengidentifikasi dan menentukan tentang hukum materiilnya yang bersumber dari pandangan hidup bangsa serta beragam keteraturan-keteraturan yang terpola di dalam masyarakat, karena dari hukum materiil (bahan mentah) inilah hukum formil diproses dan diberlakukan. Singkatnya, dapat dikatakan bahwa sangatlah penting untuk menentukan kelayakan dari bahan mentah (hukum materiil) sebelum bahan mentah ini diproses dan menjadi produk jadi yang dapat digunakan sesuai fungsinya (dalam hal ini hukum formil).

Uraian di atas hendak mengatakan bahwa penyidikan sebagai tahap dasar dalam mengungkap suatu tindak pidana (dalam hal ini tindak pidana narkotika) haruslah dilengkapi dengan berbagai instrumen yang mampu menjamin kualitas atau kelayakan dari suatu hasil penyidikan, karena tahap dasar atau bahan mentah (materiil) inilah yang akan menentukan pula kualitas serta kelayakan putusan. Kualitas serta kelayakan itu dapat dilihat dari paparan mengenai efisiensi waktu serta efektifitas kerja, karena dalam menjalankan tugasnya sebagai aparat penegak hukum, POLRI tidak terbatas pada penanganan tindak pidana semata. Artinya, disamping sebagai aparat penegak hukum, POLRI juga mempunyai tugas preventif kepada masyarakat.

Dalam konteks penentuan *justice collaborator* hakim dapat dikatakan sebagai pihak yang memakai bahan jadi (formil) yang kwalitas serta kelayakannya sangat ditentukan oleh tahap dasar penyidikan (materiil). Oleh karenanya, dalam rangka menjamin kualitas atau kelayakan hasil penyidikan dalam konteks tindak pidana narkotika, maka sangatlah penting diberikannya kewenangan bagi penyidik tindak pidana narkotika untuk menetapkan *justice collaborator*. Karena dari tahap dasar inilah potensi tentang peran *justice collaborator* akan tergambar dan teridentifikasi secara komprehensif.

C. Penutup

Kesimpulan dari pembahasan diatas adalah terdapat 3 (tiga) hal yang menjadi dasar mengapa urgensi terhadap pemberian kewenangan penentuan *Justice Collaborator* oleh penyidik, antara lain: a. filosofis, b. yuridis, dan c. sosiologis.dikatakan penting dikarenakantelah menjadi anggapan umum bagi penyelidik dan penyidik POLRI tentang massif dan terorgansirnya jaringan peredaran narkotika saat ini, dalam proses penyidikan acap kali penyidik menjumpai potensi tentang adanya saski mahkota yang bisa menjadi peran *justice collaborator*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A.R Sujono dan Bony Daniel*, Komentar dan Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika,* Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia, *Laporan Analisis Data Pencegahan Dan Pemberantasan Penyalahgunaan Dan Peredaran Gelap Narkotika Tahun 2010-2014*, Jakarta: 2015.

Lilik Mulyadi, *Perlindungan Hukum Whistleblower & Justice Collaborator dalam Upaya Penaggulangan Organized Crime*, Bandung: Alumni, 2015.

Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010).

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011).

Jurnal dan Thesis

Dhanang Bagus Anggoro, 2017, *Justifikasi Pemberian Kewenangan Kepada Penyidik Tindak Pidana Narkotika Dalam Menentukan Justice Collaborator, Thesis*, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia.

Indriyanto Seno Adji, "Prospek Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia", Diskusi Panel UndangUndang Perlindungan Saksi di Indonesia, Jakarta, 2012

Muntaha, "Aspek Yuridis Penyalahgunaan Narkotika di Kalangan Remaja", *Jurnal Mimbar Hukum,* Volume 23, Nomor 1, Februari 2011.

Haryono Sanadi, "Analisis Putusan Hakim Nomor: 113/Pid.B/2007/PN. Pml, Tentang Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotka", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 Nomor 1 Januari 2010.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 *tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia*

Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2011 *tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (Whistleblower) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (Justice Collaborator) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu.*

KONSTRUKSI PERTANGGUNGJAWABAN PARTAI POLITIK SEBAGAI KORPORASI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

Safran*; Supanto; Widodo Tresno Novianto*****

ABSTRAK

Korupsi elit partai politik merupakan fenomena yang terbuka pasca reformasi, selama periode pemilu 2009 hingga 2014, pada kementerian di Kabinet Indonesia Bersatu 2009-2014 (tidak ada satu partai pun yang bersih dari praktik korupsi). Ditemukan Partai Demokrat berada di peringkat pertama, dengan presentase 28, 40%, disusul Partai Hanura (23.50%), PDIP (18.08%), PKS (17.24%), Partai Golkar (16,03%), PKB (14,28 persen), PPP (13,16%), dan Partai Gerindra (3,85%). Meskipun telah ada perwakilan dari semua partai politik diatas yang menjalani pertanggung jawaban pidana, namun partai politik sebagai korporasi belum pernah ditetapkan sebagai subjek yang bertanggung jawaban dalam tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus dalam ruang lingkup pekerjaan dan jabatan pengurus partai politik.Implementasi penegakan hukum masih membebankan pertanggung jawaban pidana pada individu.Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis-normatif, dengan jenis penelitian dogmatik, bentuk penelitian perskriptif hubungan hukum.Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif-analitis.Hasil penelitian partai politik sebagai korporasi bida dibebankan pertanggungjawaban pidana dengan melihat hubungan kausalitasdari tindakan yang dilakukan oleh pengurus partai politik yang melakukan korupsiKata kunci pertanggunjawaban partai politik sebagai Korporasi dalam tindak pidana korupsi.

Kata kunci: Pertanggungjawaban pidana partai Politik

ABSTRACT

Corruption of political party elites was a massive phenomenon after the 1999 reformation, during the 2009 to 2014 election period, the ministries that involved in "Kabinet Indonesia Bersatu" in 2009-2014 (none of any political party were clean from the corruption scandal). Democratic Party was ranked first, with a percentage of 28, 40%, followed by Hanura Party (23.50%), PDIP (18.08%), PKS (17.24%), Golkar (16.03%), PKB (14.28 percent), PPP (13.16%), and Gerindra Party (3.85%). Although there have been representatives from all political parties above who are undergoing the criminal liability, political parties commonly as corporations have not yet been determined as the subjects who are responsible for their criminal liability upon the corruption scandal, which should have been carried out by the core management of the political parties themselves. The Implementation of law enforcement itself still imposes the criminal liability on individuals. This research is categorized as dogmatic research, using juridical-normative approach, which forms a prescriptive legal relations research. And also, this research's specification is descriptive-analytical. This research concludes that political parties as corporations can be charged with criminal responsibility by looking at the causal relation of the actions taken by political party officials who committed corruption.

Keywords: *Political parties as corporations*

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai Negara yang menganut sistem demokrasi memberikan ruang untuk tumbuhnya partai politik yang beragam, partai politik menempati posisi sentral dalam Negara yang menganut sistem demokrasi dimana partai politik diberikan legitimasi secara konstitusional sebagai lembaga yang memiliki otoritas mengajukan calon presiden dan wakil presiden dan mengajukan calon gubernur, wali kota dan bupati serta anggotalegislatif melalui kolaborasi partai politik maupun pengusulan secara personal parta politik. Mengutip pandangan Miriam Budiardjo, partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan Negara.[1]

Korupsi elit partai politik merupakan fenomena yang terbuka pasca reformasi. Pada Orde Baru, korupsi terjadi di lingkungan Soeharto dan para kroninya, terjadi secara terbatas dalam lingkup kekuasaan yang maha besar tersebut tampa ada yang bisa menjamahnya sama sekali.[2] Sementara setalah reformasikorupsi terjadi di segala sektor, dari level pusat sampai level daerah dan ironisnya terjadi dalam segala segmen. Banyak kasus yang muncul melibatkan instansi pemerintahan maupun lembaga legislatif, yang merupakan kader partai politik, anggota DPR dan mereka yang menjadi bandar di dalam patrai masing-masing. Korupsi elit partai politik merupakan fenomena yang yang serius di republik Indonesia pada beberapa tahun terakhir.

Tindak pidana korupsi yang dilakukan elit partai politik merupakan dinamika dan problematika hukum yang cukup serius selama periode pemilu 2009 hingga 2014,tidak sedikit anggota DPR dan para pejabat publik yang ditangkap oleh lembaga penegak hukum baik yang dalam operasi tangkap tangan maupun yang diduga melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pencucian uang dengan bukti permulaan yang cukup. Tindak pidana korupsi dilakukan oleh anggota elit partai politik dan penjabat publik, seperti korupsi APBN, Pajak, Tambang dan sebagainya, yang pada intinya kegiatan tindak pidana korupsi itu dilakukan oleh mereka yang mendapatkan mandat/delegasi dari partai politik.

Sebagaimana, laporan *Transparancy International* Indonesia (TII), masyarakat Indonesia mempersepsikan anggota DPR yang berasal dari partai politik, sebagai institusi terkorup di Indonesia dan politisi partai politik sebagai aktor terkorup di Indonesia (www.bbc. com, 2018). Bahkan laporan Komisi Pemberantasan Korupsi(KPK), dari 500 pelaku tindak pidana korupsi, 35% merupakan kader atau pengurus partai politik.[3]Demikian juga, hasil penelitian Pusat Kajian Antikorupsi (PUKAT) Universitas Gajah Mada (UGM) (www.hukumonline.com, 2018), bahwa seluruh partai politik yang memiliki perwakilan sebagai anggota dewan maupun menjabat pada kementerian di Kabinet Indonesia Bersatu 2009-2014 terlibat dalam tindak pidana korupsi, (tidak ada satu partai pun yang bersih dari praktik korupsi). Ditemukan Partai Demokrat berada di peringkat pertama, dengan presentase 28, 40%, disusul Partai Hanura (23.50%), PDIP (18.08%), PKS (17.24%), Partai Golkar (16,03%), PKB (14,28 persen), PPP (13,16%), dan Partai Gerindra (3,85%).[4]

1 Budiardjo, Miriam, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta : Gramedia Persada, 2015, hlm.395

2 Sarifuddin Sudding, Perselingkuhan Hukum dan Politik Dalam Negara Demokrasi, Rangkang Education Yogyakarta, 2014, hlm. 254

3 KPK: Dibiayai Negara, Parpol Tak Terseret Kader yang Korup, http://www.beritasatu.com/nasional/400407-kpk-dibiayainegara-parpol-tak-terseret-kader-yang-korup.html, diakses 22 Maret 219

4 https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5329627e98607/pukat--seluruh-parpol-terlibat-kasus-korupsi, diakses Feberuari 17 2019.

Korupsi yang dilakukan oleh perwakilan partai politik sangat beragam, mulai dengan modus penyuapan, pemerasan pada sektor-sektor strategis, merugikan keuangan negara, memperdagangkan pengaruh serta penyalahgunaan wewenang dan menyalahgunakan atau memainkan anggaran setiap program-program pembangunan. Seperti yang tampak pada Partai Golkar dalam tindak pidana korupsi pengadaan Al-Quran Kementerian Agama, Kasus Pemerasan BUMN, Kasus PON Riau serta kasus SKK Migas dan kasus e-KTP. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) diduga terlibat kasus suap Deputi Gubernur BI, Kasus e-KTP dan Kasus simulator (www.hukumonline.com, 2018). Bahkan dalam fakta persidangan dan dakwaan terhadap Adriansyah, anggota fraksi PDIP, partai ini juga menikmati keuntungan dengan menerima suap dari PT Mitra Maju Sukses digunakan untuk menambah biaya operasional kongres PDI-P di Bali tahun 2015.[5]

Untuk Partai Demokrat diduga terlibat dalam kasus Hambalang, kasus pembangunan Wisma Atlet Palembang, kasus SKK Migas, kasus simulator SIM, kasus suap TVRI, kasus alkes Kemenkes dan kasus e-KTP. Partai Amanat Nasional (PAN) diduga terlibat dalam kasus Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah(DPPID), kasus SKK Migas, kasus Hambalang).[6]Selanjutnya PPP diduga terlibat dalam kasus bibit jagung Kementerian Pertanian, SKK Migas, dan kasus Hambalang.[7]

Selain itu terungkap pula, dalam dakwaan Jaksa Penuntut Umum KPK terhadap Andi Narogong, dinyatakan bahwa uang korupsi e-KTP sebesar Rp520 miliar, dibagi ke sejumlah partai politik.Partai Golkar dan Partai Demokrat menerima masing-masing Rp150 miliar, PDIP menerima Rp80 miliar, serta partai-partai lainnya menerima Rp80 miliar (Tempo, 2018). Bahkan dalam persidangan Setya Novanto, selaku terdakwa tindak pidana korupsi e-KTP, terungkap adanya aliran dana sebesar Rp5 miliar yang mengalir ke Rapimnas Golkar, yang kemudian disampaikan bahwa uang tersebut telah diserahkan ke KPK.[8]

Partai politik dan korupsi pada saat ini, dapat menimbulkan heterogenitas pandangan baik ataupun buruk.Tak ayal, kedua hal tersebut dapat menimbulkan sensitivitas emosional di kalangan masyarakat.Karena tidak dapat dipungkiri, kedua hal tersebut sedikit banyak telah membuat stigma politik dan ilmu politik menjadi buruk. Operasi Tangkap Tangan (OTT) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap Ketua Umum PPP Romahurmuziy (Romi).seakan mengingatkan kita pada sosok Ketua Umum Golkar 2016-2017 (Setya Novanto), Ketua Umum PPP 2007-2014 (Suryadharma Ali), Ketua Umum Partai Demokrat 2009-2014 (Anas Urbaningrum), dan Presiden PKS 2009-2014 (Luthfi Hasan Ishaaq). Mereka semua adalah politisi yang pernah terjerat kasus korupsi saat menjabat ketua partai.[9]

Meskipun telah ada perwakilan dari kedua partai politik diatas yang menjalani pertanggung jawaban pidana, namun partai politik sebagai korporasi belum pernah ditetapkan sebagai subjek yang bertanggungjawaban dalam tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus dalam ruang lingkup pekerjaan dan jabatan pengurus partai politik.Implementasi penegakan hukum masih membebankan pertanggung jawaban pidana pada individu.

5 *Ibid*

6 *Ibid.*

7 Bancakan Uang Negara Proyek E-KTP, Tempo 13-19 Maret 2017 https://iaccseries.org/about, konverensi IACC ke-8.10 Feberuari 2019.

8 ttps://jurnal.kpk.go.id/index.php/integritas/article/view/179, diakses Maret 14 2019.

9 https://news.detik.com/kolom/d-4475908/ironi-partai-politik-dalam-pusaran-korupsi, Rabu 20 Maret 2019, 15:07 WIB. ,diakses 22, Maret 2019

Sehuhungan dengan uraian diatas, maka yang menjadi fokus kajian dalam penulis ini yaitu**"Konstruksi Pertanggungjawaban Partai Politik Sebagai korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi "**

B. Rumusan Masalah

1. Pertanggungjawaban Pidana Partai Politik Sebagai Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi.
2. Stelsel Pemidanaan Partai Poltik Sebagai Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi.

C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis-normatif, dengan jenis penelitian dogmatik, bentuk penelitian perskriptif hubungan hukum.Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif-analitis.Metode bahan hukum melalui metode library research (metode kepustakaan) dengan menguji bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini.

Data dianalisis secara kualitatif-normatif, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen perundang-undangan. Metode analisis kualitatif, dibangun berdasarkan data sekunder yang berupa teori, makna dan substansinya dari berbagai literatur, peraturan perundang-undangan, dan data primer yang diperoleh dari wawan-cara, pengamatan dan studi lapangan, kemudian dianalisis dengan normatifnya undang-undang, teori dan pendapat pakar yang berkaitan, sehingga didapat kesimpulan tentang pengertian kebijakan hukum pidana yang berkaitan deng-an pengelolaan lingkungan hidup dan pengentasan masalah-masalah lingkungan hidup di masyarakat di masa mendatang.

D. Pembahasan

1. Pertanggungjawaban Pidana Partai Politik Sebagai Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi.

Merujuk pada ketentuan Undang-Undang 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menganut korporasi sebagai subjek hukum pidana. Pasal 1 ayat 3 UU Tipikor mengatur detiap orang sebagai orang perorangan maupun korporasi. Pasal 20 ayat 1 UU Tipikor lebih lanjut mengatur : dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntuta dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya. Ketentuan ini berbeda dengan KUHP yang menganut subjek hukum hanya mengacu pada manusia atau *natuurlijk person*.[10]

Secara teoritis juga dikemukan oleh Sma Park dan Jong Song, terdapat tiga acuan dasar yang dapat digunakan untuk menentukan bahwa suatu korporasi bertanggungjawab atas tindakan illegal yang dilakukan pengurusnya.[11]Pertama korporasi hanya bertanggungjawab atas tindakan pidana yang dilakukan pengurus jika tindakannya itu masih dalam ruang lingkup dan sifat dasar pekerjaannya di korporasi.Ruang lingkup pekerjaann pengurus disini sering kali dimaknai secara luas.Satu pendapat menyatakan

10 Mahrus Ali, Hukum Pidana Korpusi, UII Press, Yogyakarta,hlm. 41

11 smar

bahwa korporasi bertanggungjawab secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan pengurus sepanjang pengurus tersebut saat melakukan tindak pidana masih dalam ruang lingkup pekerjaaannya.Pertanggung jawab terhadap korporasi mensyaratkan pengurus partai politik harus bertindak dalam ruang lingkup pekerjaannya yang dinyatakan terbukti jika pengurus tersebut memiliki otoritas nyata untuk melakukannya.

Perkembangan ilmu hukum, khususnya undang-undang di luar KUHP mengenai pelaku tindak pidana, tidak hanya manusia individu, tetapi juga dikenal korporasi atau badan hukum.Korporasi, yang berasal dari kata corporate, adalah suatu badan yang mempunyai sekumpulan anggota dan anggota-anggota tersebut mempunyai hak dan kewajiban sendiri, yang terpisah dari hak dan kewajiban tiap-tiap anggota.[12]Merujuk pada definisi yang disajikan diatas pertanggungjawaban korupsi yang dilakukan dalam ruang lingkup jabatan oleh anggota/pengurus partai politik, maka konsep pertanggungjawaban pidana tidak hanya dibebankan semata-mata kepada individu pengurus/anggota partai politik. Namun pertanggungjawaban pidana juga dibebanka kepada partai politik, yang memperoleh manfaat/keuntungan dari tindak pidana tersebut.Bahkan terhadap partai politik yang melakukan pembiaran bagi anggota/pengurusnya melakukan tindak pidana korupsi.

Pada ketentuan Undang-Undang 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diubah dengan Undang-Undang 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor), menganut korporasi sebagai subjek hukum pidana. Pasal 1 ayat (3) UU Tipikor.Mengatur detiap orang sebagai orang perorangan maupun korporasi. Pasal 20 ayat 1 UU Tipikor lebih lanjut mengatur : dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntuta dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya. Ketentuan ini berbeda dengan KUHP yang menganut subjek hukum hanya mengacu pada manusia atau natuurlijk person.[13]

Selain ketentuan Pasal 1 ayat (3) diatas munurut Zainal Arifin Mochtar dan Eddy O.S Hiariej, pengertian korporasi juga terdapat pada ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU Tipikor dengan pengertian kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik berupa badan hukum maupun bukan badan hukum. Pengertian korporasi dalam UU Tipikor lebih luas, tidak hanya badan hukum tetapi juga bukan badan hukum.Luasnya pengertian korporasi dalam UU Tipikor bisa menjangkau semua bentuk kumpulan orang yang terorganisir, terlebih yang berbentuk badan hukum.[14]

Ruang lingkup korporasi yang luas berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU Tipikor juga menjangkau partai politik. Pasal 1 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No, 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Menyatakan:

> *Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga Negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan Negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila dan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia.*

12 Muladi dan Dwidja Priyanto, Pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana, Bandung; STIH, 1991, hlm. 19-20

13 Mahrus Ali, Hukum Pidana Korpusi, UII Press, Yogyakarta,hlm. 41

14 Zaibal Arifin Mochtar, Eddy O.S Hiariej, *Menjerat Korupsi Partai Politik,* Genta Publishing 2018.hlm.58.

Berdasarkan pengertian diatas munurut Zainal Arifin Mochtar dan Eddy O.S Hiariej, jelah bahwa partai politik adalah bentuk kumpulan orang yang terorganisir.Bahkan disebut secara jelas dalam peraturan perundang-undangan bahwa partai politik adalah badan hukum.Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Mensyaratkan Bahwa Partai Politik harus didaftarkan ke depertemen unntuk menjadi badan hukum. Lebih lanjut Zainal Arifin Mochtar dan Eddy O.S Hiariej, mengatakan dari logika diatas, sangat mungkin untuk mengatakan bahwa partai politik termasuk dalam lingkup korporaso sebagaimana diatur salam UU Tipikor. Zainal Arifin Mochtar dan Eddy O.S Hiariej, menegaskan tidak semua tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus partai politik bisa dipertanggungjawabkan kepada partai politik. Pasal 20 ayat (2) UU Tipikor memberi batasan bilamana suatu tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh korporasi. Harus memenuhi kualifikasi sebagai berikut:[15]

> *Tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun secraa bersama.*

Rumusan dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) UU Tipikor memiliki kesamaan dengan Pasal 15 ayat (2) UU Tindak Pidana Ekonomi. Terdapat dua batasan untuk suatu perbuatan yang dilakukan oleh korporasi, yaitu:

1) Berdasarkan hubungan kerja atau hubungan lain; atau
2) Berdasarkan bertindak dalam lingkungan korporasi

Dalam rangka membebankanpertanggungjawaban pidana dan pemidanaan terhadap partai politik berdasarkan tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus partai politik, maka terdapat beberapa teori *directcorporate criminal liability* bisa digunakan sepanjangberhubungan erat dengan doktrin indentifikasi, yang menyatakan bahwa tindakan dari agen tertentu suatu korporasi, selama tindakan itu berkaitan dengan korporasi, dianggap sebagai tindakan dari korporasi itu sendiri.[16] Teori ini juga berpendapat bahwa agen tertentu dalam sebuah korporasi dianggap sebagai "*directing mind'* atau '*alter ego'*. perbuatan dan *Mens rea* para individu itu kemudian dikaitan dengan korporasi, jika individu diberi kewenangan untuk bertindak atas nama dan selama menjalankan bisnis korporasi, *mens rea* para individu itu merupakan mens rea korporasi.[17]

Pendapat lain yang serupa mengenai *Identification theory* juga dikemukakan oleh Muladi yang berpandangan bahwa melalui doktrin idetifikasi, sebuah perusahaan dapat melakukan sejumlah delik secara langsung melalui orang-orang yang sangat berhubungan dengan erat dengan perusahaan dan dipandang sebagai perusahaan sendiri yang melakukan.[18]Dalam hal ini maka perbuatan atau kesalahan penjabat senior *(senior officer)* diidentifikasikan sebagai perbuatan atau kesalahan korporasi.19

15 Zainal Arifin Mochtar dan Eddy O.S Hiariej.Op.cit. hlm. 59-60.

16 HA. Palmer dan Henry Palmer, Harian' S Criminal Law, Twentieth Edition, (London; Sweet & Maxweel Limited, 1960, hlm. 37-38, Mahrus Ali Asas-Asas Hukum Pidana Korporasi,hlm. 106

17 Dwidja Peiyanto.

18 Muladi, Dwidja Peayitno, Pertanggungjawaban Koprporasi Dalam Hukum Pidana, Sekolah Tinggi Bandung; Bandung, 1991, hlm. 233

19 *Ibid*

Selain teori diatas,terdapat doktrin yang bisa jadikan rujukan dalam membangun argumentasi hukum terhadap Pertanggungjawaban pidana dan pemidanaan partai politik dalam tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus partai politik yaitu Doktrin Vicarious Liability. Bangunan argumentasi teori ini mengajarkan mengenai pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada seseorang atas perbuatan orang lain *(the legal responsibility of one person for the wrongful acts of another)*.[20]

Merujuk pada ketentuan doktrin diatas maka partai politik sebagai korporasi bisa diminta pertanggungjawaban pidana dalam kasus yang melibatkan pengurus-pengurus Partai Politik Demokrat dan Partai Politik Golkar, baik tindak pidana itu dilakukan atas nama dan kepentingan partai politik maupun tindak pidana yang dilakukan diluar kepentingan partai politik. Syarat pertanggungjawaban dengan pendekatan *Vicarious Liability* adalah ruang lingkup pekerjaan dan jabatan.

Pijakan rasional membebankan pertanggungjawab pidana bagi partai politik dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus adalah dengan melihat hubungan kausalitas yang terjadi dalam tindak pidana korupsi, korupsi yang dilakukan oleh pengurus partai politik memiliki hubungan causal dengan partai politiknya, kita bisamelihat tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus partai Demokrat, saudara Naza Ruddin Dkk, pengurus partai Golkar saudar Idrus Marham Dkk, pada persidangan mengungkapkan hasil tindak pidana korupsi yang dilakukan sebagian besar diserahkan untuk monas partainya masing-masing.

Sebagai rujukan dalam mengkualifikasi perbuatan partai politik sebagai perbuatan pidana, teori adekuat bisa dijadikan pijakan untuk menganalisis peristiwa hukum yag muncul, teori Adekuat yang terkait pada ajaran relevansi tidak menyoal tindak mana atau kejadian mana yang *in concreto* memberikan pengaruh fisik dan psikis paling menentukan.Yang dipersoalkan adalah apakah syarat yang secara umum, dapat dipandang mengakibatkan terjadinya suatu peristiwa yang mungkin ditemukan dalam rangkaian kausalitas yang ada.Yang menjadi titik fikus teori ini adalah situasi dan kondisi yang mendukung terjadinyaakibat yang dimaksud.tindak pidana yang dilakukan oleh pengurus partai politik Golkar dan Demokrat memiliki relevansi dengan kebutuhan keuangan partai politiknya, argumentasi ini tentun berbijak pada situasi dan kondisi dimanan pengurus partai politik Demokrat yang diminta untuk menyiapkan uang dalam rangka pelaksanaan munas partainya, begitu pun dengan partai golkar yang memintah sejumlah uang kepada pengurus untuk persiapan munas partainya.Berangkat dari perstiwa hukum yang menjerat kedua pengurus partai politik diatas, tergambar jelas bahwa tindak pidana korupsi yang dilkukan sudah direncanankan terlebih dahulu secara matang. Tindak yag dilakukan secara matang dikenal dalam hukum pidana dengan istilahh *dolus premeditus.*

Dengan melihat hubungan kausalitasantara partai politik dengan tindak pidana korupsi yang dilkaukan pengurus partai politik, serta *dolus premeditus* dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan idealnya partai politik bisa dibebankan pertanggungjawaban pidana, namun dalam realitas penegakan hukum tindak pidana korupsi yang melibatkan pengurus elit partai Demokrat dan elit Partai Golkar, hakim menjatuhkan pidana penjara

20 Romli Atmasasmita, Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia; Jakarta 1989, hlm. 93

kepada kedua pengurus partai politik yang terlibat dalam tindak pidana korupsi dalam ruang lingkup sebagai pengurus partai, secara teoritis dalam kasus yang melibatkan partai politik diatas hakim harusnya menjatuhkan pidana terhadap partai politik sebagai korporasi, karena para pengurus melakukan tindakan itu masih dalam ruang lingkup pekerjaannya sebagai pengurus partai politik, selain itu partai politik juga menerima aliran dana hasil kejahatan tindak pidana korupsi. Konstruksi ini harus dipahami dalam kerangka bahwa tidak hanya tindakan secara sengaja fungsionaris pimpinan korporasi yang dapat diatribusikan pada korporasi, tetapi juga tindakan pengurus partai politik atau kelalaian partai politik mengurus anggotanya menyebabkan terjadinya kerugian Negara.

Untuk mengatasi keraguan mekanisme dalam penegakan pertanggungjawaban badan hukum, Mahkamah Agung menetapkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi. Adanya pengaturan pertanggungjawaban pidana terhadap badan hukum merupakan langkah-langkah dalam penegakan hukum yang dapat diberlakukan terhadap partai politik, sebagai konsekuensi yuridis yang telah disetujui bersama dan diyakini bersifat netral, tidak berpihak dan objektif.[21] Sebagaimana rumusan Pasal 4:

> Ayat (1): Korporasi dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana sesuai dengan ketentuan pidana korporasi dalam undang-undang yang mengatur tentang korporasi.
>
> Ayat (2): Dalam menjatuhkan pidana terhadap korporasi, hakim dapat menilai kesalahan korporasi sebagaimana ayat (1) antara lain;
> a) Korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana korupsi tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan korporasi;
> b) Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana atau;
> c) Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.

Dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana korupsi, sebagai berikut;

> Ayat (1) :"Dalam hal tindak pidana korupsi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi maka tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya."
>
> Ayat (2) :"Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut, baik sendiri maupun bersama-sama."
>
> Ayat (3) :"Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus."
>
> Ayat (4) :"Pengurus yang mewakili korporasi sebagaimana dimaksud dalam ayat

21 Jurnal.*Pertanggungjawaban pidana Partai Politik Sebagai Badan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Universitas Trisakti. 262

(3) dapat diwakili oleh orang lain."

Ayat (5) : "Hakim dapat memerintahkan supaya pengurus korporasi menghadap sendiri di pengadilan dan dapat pula memerintahkan supaya pengurus tersebut dibawa ke pengadilan."

Ayat (6) :"Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadapkorporasi maka panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor."

Ayat (7) :"Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana denda ditambah 1/3 (satu pertiga).

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencuciaan Uang, formulasi norma pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi diatur dalam pasal berikut;

Pasal 6

(1) menyatakan, *"Dalam hal tindakpidana Pencuciaan Uang dilakukan oleh korporasi pidana yang dijatuhkan terhadap korporasi dan/atau personel pengendali korporasi.*
(2) Pidana dijatuhkan terhadap korporasi apabila tindak pidana pencuciaan uang:
    a) Dilakukan atau diperintahkan oleh personel pengendali korporas
    b) Dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan korporasi;
    c) Dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberi perintah; dan
    d) Dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi korporasi.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Pasal 40 (2) menegaskan partai politik dilarang;

a) melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; atau
b) melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
c) Pelanggaran atas perbuatan ini maka partai politik akan dikenakan sanksi pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi.

Ayat (3) partai politik dilarang: menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;

a. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak manapun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
b. menerimasumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
c. Pelanggaran atas perbuatan ini akan dipertanggungjawabkan kepada pengurus partai politik dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda 2 (dua) kali lipat dari jumlah dana yang diterimanya.

Ayat (4):

a) menerimadari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;

b) menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak manapun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
c) menerimasumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan
d) usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya formulasi norma hukum yang lengkap mestinya penegak hukum mampu menyajikan keadilan secara komprehensif baik pada pengurus maupun pada partai politik yang terlibat dalam tindak pidana korupsi, tetapi dalam implementasi dan aktualisasi norma sepertinya mengalami kendala, penegakan hukum tampaknya berjalan ditempat, indikantornya tentunya mendasar dimana tidak ada satupun partai politik yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai badan hukum yang melakukan tindak pidana korupsi. Mestinya berdasarkan beberapa fakta diruang sidang partai politik dapat dipertanggung jawabkan secara pidana, bahkan dapat dibubarkan jika jaksa penuntut umum mampu membukti fakta-fakta yang disampaikan oleh para terdakwa dalam ruang sidang, selanjutnya penuntut umum mengkualifikasi perbuatan terdakwa menjadi tindak pidana pencucian uang, dengan demikian partai politik bisa ditetapkan telah melakukan tindak pidana dengan menikmati atau menerima keuntungan dari tindak pidana korupai yang dilakukan oleh pengurus partai politik. Baik itu dilakukan secara sengaja tau dalam keadaan kelalaian, secara hukum pidana partai politik sebagaik subjek hukum dapat dimintai pertanggungjawaban pidana.

2. **Stelsel PemidanaanTerhadap Partai Politik Sebagai Korporasi Dalam Tindak Pidana Korupsi**

Pada awalnya pembuat undang-undang berpendapat hanya manusia yang dapat menjadi subjek tindak pidana.Jadi korporasi tidak dapat menjadi subjek hukum tindak pidana. Hal ini dapat kita cermati formulasi perumusan ketentuan Pasal 59 KUHP terutama dari cara bagaimana delik dirumuskan yaitu dimulai dengan *frasa hijdie* barangsiapa. Yang patut dicermati adalah hukum pidana substantif dari hukum pidana prosesuil, ketentuan diatas menunjukan bahwa kita akan menemukan pengaturan peluang menuntut korporasi.[22]

Dalam perkembangan masyarakat ditemuka problematika hukum baik perbuatan pidana maupun pelanggaran yang dilakukan oleh individu/kelompok melalui korporasi, sejak saat itu sejumlah undang-undang dalam bidang sosial-ekonomi mengadopsi kemungkinan dapat dipidananya korporasi.Akhirnya terhitung sejak 1 September 1976, sifat dapat dipidananya badan hukum diadopsi di dalam hukum pidana belanda, sedemikian rupa sehingga ketentuan ini berlaku bagi keseluruhan hukum pidana belanda. Pembuat undang-undang dalam merumuskan delik sering terpaksa memperhitungkan kenyataan bahwa manusia melakukan tindakan di dalam atau melalui organisasi yang dalam hukum keperdetaan maupun di luarnya misalnya dalam hukum administrasi. Muncul sebagai satu kesatuan dank arena itu diakui serta mendapatkan pengakuan sebagai badan hukum/korporasi.Dalam Kitab Undang-Undang Hukum pidana pada awalnya pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi hanya diterapkan pengurus

22 Jan Remmelink, Hukum Pidana' Komentar Atas Pasal-Pasal yang Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya Dalam Kita Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, PT Gramedia PUstaka Utama, Jakarta 2003, hlm.97

atau komisaris korporasi jika para juris berhadapa dengan dinamika hukum yang demikian.

Pemidanaan korporasi kedepan harus dilandasi dengan dua teori pemidanaan yang sesuai digunakan bagi korporasi adalah teori pencegahan dan teori rehabilitasi.[23]Secara teoritis, asumsi dasar dari teori pencegahan adalah korporasi ketika melakukan suatu aktivitas tertentu berpikir secara rasional dengan tujuan utama adalah untuk memaksimalkan keuntungan yang diharapkan *(maximizing the expected utility)*.[24] Dengan asumsi demikian, korporasi jelas merupakan mahluk yang rasional ekonomis yang menimbang antara ongkos yang harus dikeluarkan dari melakukan tindak pidana dengan keuntungan yang akan didapat.[25]Ongkos ini meliputi waktu yang diperlukan baik sebelum atau pada saat melakukan kejahatan, biaya untuk membeli alat, kemungkinan (pengurus korporasi) ditangkap, ditahan, ongkos dipidana mata pencarian (bisnis) yang hilang jika ditangkap, dan lain sebagainya.Sementara, keuntungan berupa keuntungan yang berbentuk fisik seperti harta atau kekayaan, dan keuntungan yang berbentuk fisik seperti harta atau kekayaan dan keuntungan fisik seperti prestige.[26]Implikasi dari konsep rasionalitas ketika melakukan tindak pidana, maka saksi pidana yang dijatuhkan kepada korporasi harus melebihi seriusitas tindak pidana.

Alasan digunakannya teori rehabilitas sebagai basis teoretis penjatuhan pidana bagi koporasi yang terbukti melakukan tindak pidana dan memiliki kesalahan adalah karena tidak jarak tindak pidana yang dilakukan korporasi menghasilkan efek negatif terhadap kemajuan bangsa dan perkembangan lingkungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Asusmsi teori rehabiltas adalah bahwa korporasi merupakan entitas hukum yang tidak sehat yang memerlukan pengobatan.Seperti dokter yang menuliskan resep obat, hakim harus memberikan hukuman yang diprediksikan paling efektif untuk membuat korporasi menjadi sehat kembali.[27]

Pengaturan pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada pengurus korporasi didasari oleh gagasan Von Savigny (Ahli hukum Romawi) berpandangan bahwa korporasi sebagi suatu fiksi hukum yang diterima dalam lingkup hukum perdata merupakan gagasan yang tidak cocok diadopsi begitu saja dalam hukum pidana, bagaimanapun juga harus di akui hanya manusia yang memungkinkan terjadinya delik. Dan hanya manusia pola yang dapat dipidana.[28]Selanjutnya Pakar hukum pidana Belanda Jan Remmelink memandang disamping manusia korporasi juga selayaknya dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindaknya dalam masyarakat.Perangkat sanksi yang bisa diterapkan pada korporasi sebagai fiksi hukum adalah pidana pokok berupa denda dan pidana tambahan berupa penyitaan harta kekayaan korporasi dan lain-lain.

23 Micghelle O.P. Dumbar, " The Past, Present, and Future of Internasional Traffiking ini Women for Prostitusi", Buffalo Women's Law Journal, Vol. 8 Tahun 1999-2000, hlm.406

24 Herbert Hovenamp, "Rationality", in law economics", George Washingto Law Review, No. 60. Tahun 1992, hlm. 293

25 Thomas J. Miles, "Emperical Economics and study of Punushment and Crime", University of Chicago Legal Forum, 237,2005, hlm.238

26 Dan M. Kahan. Sosial Influence, Sosial Meaning, and Deterrence", Vinginia Law Review, No. 83, hlm. 349

27 Salman Luthan, Kebijakan Penal Mengenai Kriminalisasi di Bidang Keuangan Disertasi, Program PascaSarjana Indonesia, Jakarta,2007, hlm. 178

28 *Locit.*Jan Remmelink, Hukum Pidana' Komentar Atas Pasal-Pasal yang Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya Dalam Kita Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, hlm. 99

Bahkan hakim bisa menjatuhkan putusan berupa pencabutan legalitas hukum terhadap korporasi.[29]

Setsel pidana dalam KUHP, terdapa di dalam ketentuan Pasal 10 KUHP, yang terdiri atas pidana:

a. Pidana Pokok;
    a) Pidana mati
    b) Pidana penjara
    c) Pidana kurungan
    d) Pidana denda
b. Pidana tambahan
    a) Pencabutan hak-hak tertentu
    b) Perampasan barang-barang tertentu;
    c) Pengumuman putusan hakim.[30]

Sehubungan dengan masalah stelsel pidana, apakah yang tepat dan dapat dijatuhkan terhadap korporasi, sudarto menyatakan.

Sehubungan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana, maka pidana yang dapat diterkan mengingat sifat korporasi. Dalam sistem hukum pidana inggris korporasi bisa pertanggungjawabkan secara umum. Secara teori korporasi bisa melakukan delik apa saja, akan tetapi ada pembatasnya. Delik-delik yang tidak dapat dilakukan oleh korporasi adalah delik-deliki;

a) Yang satu-satunya ancaman pidananya hanya bisa dikenakan kepada orang biasa, misalnya pembunuhan *(munder,meas laughter)*
b) Yang bisa dilakukan oleh orang biasa, misalnya bigamy, pemerkosaan.

Sehubungan dengan apa yang disebut di atas maka untuk korporasi yang melakukan tindak pidana tersedia pidana pokok berupa denda dan pidana tambahan dan sejumlah tindakan.[31]

Sedangkan Barda Nawawi Arief menyatakan, walaupun pada asasnya korporasi dapat dipertanggungjawabkan sama dengan orang pribadi, namunada beberapa pencualian yaitu:

1. Dalam perkara-perkara yang menurut kdratnya tidak dapat dilakukan oleh korporasi, misalnya bigamy, pemerkosaan, sumpah palsu.
2. Dalam perkara yang satu-satunya pidana yangdapat dikenakan tidak mungkin dikenal kepada korporasi missal pidana penjara atau pidana mati.[32]

Sedangkan menurut Suprapto, mengatakan bahwa hukuman yang dapat dikenakan pada perusahaan adalah:

1. Penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan si terhukum untuk waaktu tertentu
2. Pencabuatan seluruh atau sebagaian fasiliteit tertentu yang telah atau dapat diperolehnya dari pemerintah oleh perusahaan-perusahaan selama wakti tertentu;

29 *Ibid*, hlm. 99

30 Roeslan Saleh, Stelsel Pidana Indonesia, Jakarta Aksara Baru, 1983, hlm. 10

31 Sudarto, Pemidanaan, Pidana dan Tindakan dalam, Masalah-Masalah Hukum" Semarang: FH UNDIP, 1987,hlm.27

32 Barda Nawawi Arief, Perbandingan Hukum Pidana, Jakarta: yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1989, hlm. 93

3. Penempatan perusahaan di bawah pengampunan selama waktu tertentu.[33]

Beberapa pakar hukum pidana diatas menegaskan pemidaan terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana korupsi aadalah dikenakan tindak pokok berupa denda dan pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu dan lainnya. Partai politik sebagai korporasi yang terlibat dalam tindak pidana korupsi bisa dikenakkan pemidanaan berupa pidana pokok yaitu denda dan pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu dan perampasan barang-barang tertentu serta pengumuman putusan hakim, sepanjang bisa dibuktikan kesalahannya. Dalam kasus tindak korupsi yang melibatkan partai demokrat dan partai golkar mestinya hakim menetapkan sanksi denda dan pencabutan hak-hak tertentu dalam kurung waktu tertentu atau dengan merampas barang-barang tertentu yang diduga diterima dari hasil tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus, berdasarkan fakta-fakta dalam proses persidangan.

Dalam rangka pemberantas tindak pidan korupis yang melibatkan partai politik maka pemerintah memerlukan konsep pemidanaan yang efektif sehingga dapat memberikan efek jera kepada korporasi.Penulis memandang perlu menyajikan gagasan besar Mahrus Ali dalam penerapan pidana denda terhadap korporasi. Mahrus Ali dalam buku asas-asas hukum pidana korporasi menyatakan: "dalam perundang-undangan pidana diluar KUHP, pidana denda adalah yang paling banyak diancamkan kepada korporasi yang terbukti melakukan tindak pidana dan memiliki kesalahan.Perumusan ancaman pidana denda dimaksudkan kebanyakan tidak dengan sistem kalilipat, tapi dengan menyembutkan jumlah denda maksimal yang dapat dijatuhkan kepada korporasi.Sistem ini dikenal dengan sistem ancaman pidana denda yang bersifat maksimum khusus.[34]

Ketentuan maksimum khusus memungkinkan hakim menjatuhkan pidana denda kepada korporasi di bawah jumlah maksimum denda yang diancama dalam ketentuan pasal yang dilanggar, hakim kadangkala dalam penjatuhan pidana denda di bawah ketentuan jumlah maksimul dengan yang dirumuskan pasal, sikap ini didadasrkan pada kewenangan hakim dalam mempertimbangan berat ringanya pidana baik penjara maupun denda berdasarkan konteks hukum yang dihadapi.

Lebih lanjut Mahrus Ali memandang sistem pengancaman pidana denda kepada korporasi dapat mencegahnya untuk melakukan tindak pidana, maka perlu diterangkan pengancaman pidana denda dengan sistem kalilipat dan tidak meneruskan jumlah nominal denda dalam rumusan tiap-tiap pasal sebagaimana dalam sistem minimum khusus dan maksimum khusus. Sistem denda kalilipat digunakan sebagai dasar penjatuhan pidana denda kepada korporasi merupakan konkretisasi dari di gunakannya teori pencegahan sebagai basis teoretis teori ini adalah bahwa pidana yang dijatuhkan kepada korporasi harus lebih berat dari pada seriusitas tindak pidana dengan sistem denda kalilipat.[35]

Penerapan pidana denda dengan konsep kalilipat didasari sebab kesejahteraan sosial penjatuhan pidana denda, dapat ditempuh dengan memerhatikan jumlah keuntungan yang diperoleh korporasi dari melakukan perbuatan yang dilarang dikurangi kerugian yang disebabkan oleh perbuatan itu, danpengeluaran yang dikeluarkan dalam rangka

33 Suprapto, Hukum Pidana Ekonomi Ditinjau dalam Rangka Pembangunan Nasional, Jakarta Widjaja) 1963, hlm. 73

34 Marus Ali, Asas-Asas Hukum Pidana Korporasi, PT RajaGrafindo Persada, Juni 2015, hlm. 266

35 *Locit.hlm. 268*

penengkan hukum.[36]Kerugian sosial yang ditimbulkan, biaya yang harus keluarkan oleh korban potensial untuk melakukan pencegahan agar tidak menjadi korban, dan kerugian yang secara langsung dialami oleh korban.[37]

Dengan sistem denda kalilipat maka penyebutan jumlah nominal denda yang harus dibayar korporoasi dalam rumusan delik dengan sendirinya tidak akan berlaku. Karena dengan sistem tersebut, karakteristik suatu tindak pidana korporasi seriusitas tindak pidana, besarnya keuntungan yang diperoleh.Dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi yang melibatkan partai politik dijadikan dasar penetapan denda bagi partai politik sebagai korporasi.

Merujuk dari beberapa pendapat pakar hukum diatas maka stesel pidana tehadap partai politik yang melakukan tindak pidana korupsi yaitu pidana berupa denda dan pidana tambahan berupa pencabuatn hak-hak tertentu dan perampasan barang-barang tertentu serta pengumuman putusan hakim, penerapa sanksi pemidanaan demikian merupakan konsekuensi korporasi sebagai fiksi hukum dalam hukum pidan

E. Penutup

1. Simpulan

a) Dengan melihat hubunganantara kausalitas partai politik dengan tindak pidana korupsi yang dilkaukan pengurus partai politik, serta *dolus premeditus* dalam tindak pidana korupsi yang dilakukan idealnya partai politik bisa dibebankan pertanggungjawaban pidana, namun dalam realitas penegakan hukum tindak pidana korupsi yang melibatkan pengurus elit partai Demokrat dan elit Partai Golkar, hakim menjatuhkan pidana penjara kepada kedua pengurus partai politik yang terlibat dalam tindak pidana korupsi dalam ruang lingkup sebagai pengurus partai, secara teoritis dalam kasus yang melibatkan partai politik diatas hakim harusnya menjatuhkan pidana terhadap partai politik sebagai korporasi, karena para pengurus melakukan tindakan itu masih dalam ruang lingkup pekerjaannya sebagai pengurus partai politik, selain itu partai politik juga menerima aliran dana hasil kejahatan tindak pidana korupsi. Konstruksi ini harus dipahami dalam kerangka bahwa tidak hanya tindakan secara sengaja fungsionaris pimpinan korporasi yang dapat diatribusikan pada korporasi, tetapi juga tindakan pengurus partai politik atau kelalaian partai politik mengurus anggotanya menyebabkan terjadinya kerugian Negara.

   Pakar hukum pidana Belanda Jan Remmelink memandang disamping manusia korporasi juga selayaknya dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindaknya dalam masyarakat.Perangkat sanksi yang bisa diterapkan pada korporasi sebagai fiksi hukum adalah pidana pokok berupa denda dan pidana tambahan berupa penyitaan harta kekayaan korporasi dan lain-lain. Bahkan hakim bisa menjatuhkan putusan berupa pencabutan legalitas hukum terhadap korporasi

b) Konstruksi pemidanaan terhadah partai politik sebagai fiksi hukum dan/atau satuan

36 Nuno Graupa dan Daniel Klerman, "Optimal Law Enforcement With A Rent-Seeking Government" America Law and Economics Review, No. 4, 2002, hlm.117

37 Mark A. Cohen, " The Economics og Crime and Punishment: Implication for Sentencing of Ekonomi Crime and New Twchnology Offences" George Mason Law Review, No. 9, 2000, hlm. 506-507

batuan manusia, adalah berupa pidana denda dan pidana tambahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP.Dengan sistem denda kalilipat maka penyebutan jumlah nominal denda yang harus dibayar korporoasi dalam rumusan delik dengan sendirinya tidak akan berlaku. Karena dengan sistem tersebut, karakteristik suatu tindak pidana korporasi seriusitas tindak pidana, besarnya keuntungan yang diperoleh. Dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi yang melibatkan partai politik dijadikan dasar penetapan denda bagi partai politik sebagai korporasi

2. Saran

Dalam rangka menanggulangi tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pengurus partai dan/ atau partai politik dengan kebijakan pemidanaan terhadap korporasi, maka pemerintah perlu membuat undang-undang yang mengatur pertanggungjawaban partai politik sebagai korporasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Barda Nawawi Arief, Perbandingan Hukum Pidana, Jakarta: yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1989

Budiardjo, Miriam, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta : Gramedia Persada, 2015

Jan Remmelink, Hukum Pidana' Komentar Atas Pasal-Pasal yang Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya Dalam Kita Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, PT Gramedia PUstaka Utama, Jakarta 2003

Mahrus Ali, Hukum Pidana Korpusi, UII Press, Yogyakarta

Marus Ali, Asas-Asas Hukum Pidana Korporasi, PT RajaGrafindo Persada, Juni 2015

Muladi, Dwidja Peayitno, Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana, Sekolah Tinggi Bandung; Bandung, 1991

Roeslan Saleh, Stelsel Pidana Indonesia, Jakarta Aksara Baru, 1983

Romli Atmasasmita, Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia; Jakarta 1989

Salman Luthan, Kebijakan Penal Mengenai kKriminalisasi di Bidang Keuangan Disertasi, Program PascaSarjana Indonesia, Jakarta,2007

Sarifuddin Sudding, Perselingkuhan Hukum dan Politik Dalam Negara Demokrasi, Rangkang Education Ypgyakarta, 2014

Sudarto, Pemidanaan, Pidana dan Tindakan dalam, Masalah-Masalah Hukum" Semarang: FH UNDIP, 1987

Suprapto, Hukum Pidana Ekonomi Ditinjau dalam Rangka Pembangunan Nasional, Jakarta Widjaja) 1963

Zaibal Arifin Mochtar, Eddy O.S Hiariej, *Menjerat Korupsi Partai Politik,* Genta Publishing 2018

Jurnal

Dan M. Kahan. Sosial Influence, Sosial Meaning, and Deterrence", Vinginia Law Review, No. 83

HA. Palmer dan Henry Palmer, Harian' S Criminal Law, Twentieth Edition, (London; Sweet & Maxweel Limited, 1960, hlm. 37-38, Mahrus Ali Asas-Asas Hukum Pidana Korporasi

Mark A. Cohen, "The Economics og Crime and Punishment: Implication for Sentencing of Ekonomi Crime and New Twchnology Offences" George Mason Law Review, No. 9, 2000Jurnal. *Pertanggungjawaban pidana Partai Politik Sebagai Badan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Universitas Trisakti

Micghelle O.P. Dumbar, "The Past, Present, and Future of Internasional Traffiking ini Women for Prostitusi", Buffalo Women's Law Journal, Vol. 8 Tahun 1999-2000

Nuno Graupa dan Daniel Klerman, "Optimal Law Enforcement With A Rent-Seeking Government" America Law and Economics Review, No. 4, 2002

Thomas J. Miles, "Emperical Economics and study of Punushment and Crime", University of Chicago Legal Forum, 237, 2005

PENYELESAIAN HUKUM KECELAKAAN TUNGGAL AKIBAT JALAN BERLUBANG MELALUI MEDIASI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU LINTAS DAN ANGKUTAN JALAN

Satrio Febrianto Pamungkas*; Supanto; Muhammad Rustamaji*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakahmediasi dalam kasus kecelakaan tunggal yang disebabkan oleh jalan berlubang dapat menggugurkan tuntutan pidananya. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini melakukan pendekatan kasus dan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi kasus dan studi pustaka atau data sekunder belaka. Sehingga jika dipertanyakan apakah mediasi dalam kasus kecelakaan tunggal yang disebabkan oleh jalan berlubang dapat menggugurkan tuntutan pidananya maka ditemukan jawaban, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang angkutan dan lalu lintas jalan (UU 22/2009) bahwa kewajiban memberi ganti rugi oleh pihak yang lalai yakni penyelenggara jalan (pemerintah) kepada korban yang dirugikan merupakan kewajiban, namun hal tersebut tidak dapat menggugurkan tuntutan pidananya.Maka apabila dalam suatu kasus kecelakaan lalu lintas yang disebabkan oleh kerusakan jalan, pihak penyelenggara jalan telah memberikan kontribusi materil kepada korban sesuai dengan UU 22/2009 maka kasus tersebut tetap berjalan sesuai dengan sistem peradilan sebagaimana mestinya.

Kata kunci: Mediasi, Penyelenggara Jalan

ABSTRACT

This study aims to determinewhether mediation in the case of a single accident caused by a perforated road can abort the criminal charges. In answering the above problems, the research method used is doctrinal research. This research applies a case and concept approach. While the data collection method is done by examining case studies and literature studies or mere secondary data. So if it is questioned whether mediation in the case of a single accident caused by a perforated road can abort the criminal charges, then an answer is found, based on Law Number 22 of 2009 concerning road transport and traffic (Law 22/2009) that the obligation to compensate by parties the negligent namely the road organizer (government) to the injured victim is an obligation, but it cannot abort the criminal charges. So if in a case of a traffic

* MahasiswaPascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Indonesia).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga), M.H. (Universitas Diponegoro).

accident caused by perforated road, the road organizer has made a material contribution to the victim in accordance with Law 22/2009, the case continues to be in accordance with the justice system as it should.

Keywords: *Mediation, road organizer*

A. Pendahuluan

Kecelakaan lalu-lintas adalah kejadian di mana sebuah kendaraan bermotor bertabrakan dengan benda lain dan menyebabkan kerusakan. Kadang kecelakaan ini dapat mengakibatkan luka-luka atau kematian manusia atau binatang. Ada tiga faktor utama yang menyebabkan terjadinya kecelakaan. Pertama adalah faktor manusia; kedua adalah faktor kendaraan; dan yang terakhir adalah faktor jalan. Kombinasi dari ketiga faktor itu dapat saja terjadi, antara manusia dengan kendaraan misalnya berjalan melebihi batas kecepatan yang ditetapkan kemudian ban pecah yang mengakibatkan kendaraan mengalami kecelakaan. Di samping itu masih ada faktor lingkungan, cuaca yang juga dapat berkontribusi terhadap kecelakaan.[1]

Secara normatif, kecelakaan lalu lintas digolongkan menjadi tiga yaitu:

1. Kecelakaan Lalu Lintas ringan, merupakan kecelakaan yang mengakibatkan kerusakan kendaraan dan/atau barang;
2. Kecelakaan Lalu Lintas sedang, merupakan kecelakaan yang mengakibatkan luka ringan dan kerusakan kendaraan dan/atau barang;
3. Kecelakaan Lalu Lintas berat, merupakan kecelakaan yang mengakibatkan korban meninggal dunia atau luka berat.

Apabila terjadi kecelakaan lalu lintas akibat hukumnya adalah sanksi hukum yang harus diterapkan terhadap pelaku, terlebih apabila mengakibatkan korban meninggal, sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang HukumPidana, yaitu: "Barang siapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang lain diancam dengan Pidana penjara paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun.[2] Berdasarkan Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, akibat hukum dari kecelakaan lalu lintas adalah adanya pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa itu dan dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian materiil yang ditimbulkan. Terkait dengan kewajiban dan tanggung jawab Pengemudi, Pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan ditentukan bahwa:[3]

> *"Pengemudi, pemilik Kendaraan Bermotor, dan/atau Perusahaan Angkutan Umum bertanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh Penumpang dan/atau pemilik barang dan/atau pihak ketiga karena kelalaian Pengemudi."*

Jika ditinjau dari hukum pidana, kelalaian yang berakibat orang lain kehilangan nyawa harus dipertanggungjawabkan secara pidana, yaitu: "Barang siapa karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang lain mati, dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau pidana kurungan paling lama satu tahun." Namun, ketentuan tersebut di atas tidak berlaku jika:[4]

1 Najis, "Estimasi Tingkat Kecelakaan Lalu Lintas Nasional di 6 Propinsi di Pulau Jawa Indonesia," http://iournal.tarumanagara.ac.id~index.uh~/kidts/article/viewFile/l533/pdf, diakses pada 13 Juli 2019.

2 Pasal359 ayat (I) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

3 Pasal 234 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

4 Pasal359 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

1. Adanya keadaan memaksa yang tidak dapat dielakkan atau di luar kemampuan Pengemudi;
2. Disebabkan oleh perilaku korban sendiri atau pihak ketiga; dan/atau
3. Disebabkan gerakan orang dan/atau hewan walaupun telah diambil tindakan pencegahan.

Pihak yang menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas wajib mengganti kerugian yang besarannya ditentukan berdasarkan putusan pengadilan. Kewajiban mengganti kerugian ini dapat dilakukan di luar pengadilan jika terjadi kesepakatan damai di antara para pihak yarrg terlibat.[5] Hak untuk mendapatkan ganti rugi tersebut ditentukan sebagai berikut:[6]

Korban kecelakaan lalu lintas berhak mendapatkan:
1. Pertolongan dan perawatan dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan lalu lintas dan/atau Pemerintah;
2. Ganti kerugian dari pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya kecelakaan lalu lintas; dan
3. Santunan kecelakaan lalu lintas dari perusahaan asuransi.

Ganti rugi umumnya lebih banyak dikenal dalam ranah Hukum Perdata, tetapi untuk konteks kecelakaan lalu lintas di atas maka ada perkecualian. Rujukan mengenai ganti rugi telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dimana si pelaku dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian materiil yang ditimbulkan. Hal tersebut seperti yang dinyatakan Prof. Andi Hamzah, bahwa "dalam berbagai macam kesalahan, dimana orang yang berbuat salah menimbulkan kerugian pada orang lain, maka ia harus membayar ganti kerugian.[7]Hal tersebut yang seringkali disebut "perlindungan hukum bagi korban kecelakaan lalu lintas".

Untuk kasus kecelakaan lalu lintas karena kealpaan yang menyebabkan korban meninggal dunia, hukuman maksimal paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun.[8] Namun demikian, pertimbangan-pertimbangan lain dapat mengubah hukuman menjadi di bawah lima tahun atau di bawah satu tahun bahkan hanya dikenakan wajib lapor. Hal ini tetap disesuaikan dengan fakta-fakta lapangan, Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan faktor-faktor lain seperti telah terjadi upaya damai dari pihak pelaku tindak pidana, ganti rugi dan pihak korban dengan legowo dapat menerima kenyataan atas meninggalnya korban. Selain itu kasus kecelakaan yang mengakibatkan kematian bukanlah delik aduan tetapi delik kulpa. Delik kulpa adalah perbuatan tersebut dilakukan karena kelalaiannya, kealpaannya atau kurang hati-hatinya atau karena salahnya seseorang yang mengakibatkan orang lain menjadi korban. Sementara delik aduan yakni delik yang dapat dilakukan penuntutan delik sebagai syarat penyidikan dan penuntutan apabila ada pengaduan dari pihak yang dirugikan/korban.[9]

Besaran nilai penggantian kerugian dapat ditentukan berdasarkan putusan pengadilan atau dapat juga dilakukan di luar pengadilan jika terjadi kesepakatan damai di antara para pihak yang terlibat dengan catatan kerugian tersebut terjadi pada kecelakaan lalu lintas ringan. Namun apabila korban kecelakaan lalu lintas meninggal dunia maka pengemudi, pemilik, dan/atau perusahaan angkutan umum memberikan ganti kerugian wajib kepada ahli waris

5 Pasal236 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
6 Pasal240 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
7 Andi Hamzah. 2008. Asas-mas Hukum Pidana. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 21.
8 Pasal359 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
9 Andi Hamzah, loc. cit..

korban berupa biayapengobatan dan/atau biaya pemakaman.[10]Namun pemberian ganti kerugian atau bantuan tersebut tidak serta merta menggugurkan tuntutan perkara pidana, sebagaimana ditentukan bahwa: "Perkara kecelakaan lalu lintas sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 229 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) diproses dengan acara peradilan pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".[11]

Adapun bila kecelakaan terjadi akibat kelalaian penyelenggara jalanyang tidak dengan segera dan patut memperbaiki Jalan yang rusak yang mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas, maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 (UU 22/2009) tentang lalu lintas dan Angkutan Jalan, maka korban/pihak yang dirugikan dapat memperoleh haknya sebagaimana diatur dalam Pasal 240 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 (UU 22/2009) tentang lalu lintas dan Angkutan Jalan, namun terdapat sanksi pidana sesuai dengan Pasal 273 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 (UU 22/2009) tentang lalu lintas dan Angkutan Jalan, yaitu:[12]

1. Setiap penyelenggara Jalan yang tidak dengan segera dan patut memperbaiki Jalan yang rusak yang mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) sehingga menimbulkan korban luka ringan dan/ atau kerusakan Kendaraan dan / atau barang dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah).
2. Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan luka berat, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).
3. Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang lain meninggal dunia, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah).
4. Penyelenggara Jalan yang tidak memberi tanda atau rambu pada Jalan yang rusak dan belum diperbaiki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah).

Dalam hal ini dapat dilihat bahwa kelalaian yang dilakukan oleh penyelanggara jalan baik yang berakibat korban luka ringan atau bahkan meninggal dunia juga disertai dengan sanksi pidana di dalamnya, tidak hanya berisi denda/ganti rugi. Oleh karena itu penulis merasa tertarik untuk menulis lebih lanjut dengan judul "Penyelesaian Hukum Kecelakaan Tunggal Akibat Jalan Berlubang Melalui Mediasi Berdasarkan Undang-UndangNomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan AngkutanJalan".

B. PEMBAHASAN DAN ANALISA

Eksistensi penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui mediasi merupakan dimensi baru yang dikaji dari aspek teoritis danpraktik. Dikaji dari dimensi praktik maka mediasi akan berkorelasi dengan pencapaian dunia peradilan.[13]Seiring berjalannya waktu dimana semakin

10 Pasal 235 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

11 Pasal 230 Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

12 Lihat hukum online, Sanksi Hukum Bagi Pemerintah Bila Membiarkan Jalan Rusak, https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a954764bab1a/sanksi-hukum-bagi-pemerintah-bila-membiarkan-jalan-rusak/, diakses pada tanggal 13 Juli 2019.

13 Barda Nawawi Arief. 2007. Aspek Kebijakan Mediasi Penal dalam Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan.

hari terjadi peningkatan jumlah volume perkara dengan segala bentuk maupun variasinya yang masuk ke pengadilan, sehingga konsekuensinya menjadi beban bagi pengadilan dalam memeriksa dan memutus perkara sesuai asas "peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan" tanpa harus mengorbankan pencapaian tujuan peradilan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Apakah semua macam perkara pidana harus diajukan dan diselesaikan dimuka pengadilan, ataukah ada perkara-perkarapidana tertentu, yang memungkinkan untuk diselesaikan melalui pola mediasi penal. Pada mekanisme mediasi penal, sepanjang hal tersebut sungguh-sungguh dikehendaki bersama oleh para pihak (tersangka dan korban), serta untuk mencapai kepentingan yang lebih luas, yaitu terpeliharanya harmonisasi sosial.

Mediasi pada umumnya dikenal sebagai salah satu bentuk Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam hukum perdata, namun dalam perkembangannya mediasi dapat dilakukan dalam perkara pidana yang dikenal dengan Mediasi Penal. Mediasi Penal dapat dipergunakan dalam beberapa tindak pidana yang berkategori khusus.[14]Penerapan mediasi dalam penyelesaian perkara pidana bertujuan selain tidak memperpanjang suatu konflik antara pelaku dan korban akan tetapi membantu aparat penegak hukum dalam mengurangi penumpukan berkas perkara. Mediasi dapat dipergunakan dalam menyelesaikan perkarapidana. Akan tetapi tidak semua perkara pidana yang dapat diselesaikan melalui mediasi, ada kategori tindak pidana yang dapat diselesaikan dengan mediasi, Penerapan mediasi dalam perkara pidana merupakan penjabaran nilai-nilai keadilan restoratif yang berorientasi pada penyelesaian perkara yang menguntungkan semua pihak (korban, pelaku, dan pihak ketiga yaitu masyarakat).

Tidak sedikit dalam suatu kecelakaan lalu lintas dilakukan perdamaian melalui mediasi penal yang tentunya hal tersebut dilakukan atas kesepakatan pelaku dan korban, penerapan mediasi penal sebagai upaya mewujudkan *Restorative Justice* pada perkara kecelakaan lalu lintas juga memunculkan kekhawatiran antara lain dilkhawatirkan munculnya kesewenang-wenangan pelaku karena menganggap mampu memberikan ganti rugi sehingga di kemudian hari dapat mengulanginya kembali dan tidak memiliki efek jera, oleh karena itu masyarakat perlu lebih memahami bagaimana penerapan mediasi penal pada suatu kecelakaan lalu lintas, selain itu mediasi penal ini tidak selalu berakhir dengan sebuah kesepakatan, banyak faktor yang menjadi kendala sebuah mediasi penal berujung dengan ketidaksepakatan. Mediasi penal disini sebagai suatu alternatif penyelesaian diluar peradilan dimana didalam penerapannya dapat dimasukan konsep Restorative Justice sehingga diharapkan dapat memenuhi rasa keadilan dan kemanfaatan.[15]

Keunggulan utama suatu penyelesaian perkara (termasuk perkara pidana) diluar pengadilan dengan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) adalah keputusan yang dibangun oleh para pihak sendiri (*win win solution*) lebih mencerminkan rasa keadilan, walaupun dalam pemeriksaan perkara perdamaianpada umumnya hanya perkara perdata, tetapi dalam praktek penyelesaian perkara pidana juga sering diselesaikan diluar pengadilan.

Restorative justice merupakan desain peradilan pidana yang memperhatikan kepentingan atau kebutuhan korban, keluarga, dan masyarakat yang terpengaruh atas dasar

Makalah. Seminar Nasional Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance. Program Doktor llmu Hukum Universitas Diponegoro. Jakarta: Inter Continental Hotel, 27 Maret 2007

14 Keyzha Natakharisma dan I Nengah Suantra. 2013. Makalah. Mediasi dalarn Penyelesaian Perkara Pidana di Indonesia. Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, hlm. I

15 Sri Wibowo, 2016, Tanggung Jawab Keperdataan Pelaku Kecelakaan Lalu Lintas Jalan Raya (Stud1 Kasus Di Wilayah Sleman), *Thesis*, Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hlm 63

pertanggungjawaban pelaku tindak pidana. Oleh karena itu, peradilan pidana bukan semata-mata bertujuan menghukum atau meminta pertanggungjawaban pelaku, namun kebutuhan atau kepentingan korban mendapatkan perhatian yang seimbang dalam proses peradilan yang dapat dikukuhkan melalui putusan pengadilan.[16]Adanya ketidak puasan terhadap pelaksanaan penegakan hukum pidana yang dilakukan deh aparat penegakan hukum, baik oleh pelaku dan korban tindak pidana, menjadikan mediasi pidana sebagai salah satu alternatif yang dapat ditawarkan, mengingat dengan mediasi pidana korban dan pelaku tindak pidana dapat mencari dan mencapai kesepakatan yang paling mendekati kehendak dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana. Mediasi penal merupakan alternatif penyelesaian konflik antara pelaku dan korban yang diharapkan dapat mengembalikan keseimbangan kepentingan terutama korban yang telah dirugikan akibat perbuatan pelaku kecelakaan lalu lintas.

Faktor yang melatarbelakangi penggunaan mediasi penal secara normatif dapat kita lihat pada pasal 236ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dimana dalam kasus tertentu kecelakaan lalu lintas dapat diselesaikan di luar persidangan. Jika terjadi kesepakatan damai di antara pihak yang terlibat kerugiannya materiil dan ganti rugi dapat dilakukan di luar pengadilan.[17] Namun menurut pengaturan mengenai pasal tersebut hanya untuk bentuk pertanggungjawaban atas kecelakaan lalu lintas yang hanya mengakibatkan kerugian materi tanpa korban jiwa adalah dalam bentukpenggantian kerugian.

Sedangkan untuk kecelakaan yang diakibatkan oleh kelalaian yang menyebabkan korban jiwa, ketentuan proseshukum dengan acara peradilan pidana dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan diatur dalam Pasal 230 yang menyatakan:

> "Perkara kecelakaan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) diproses dengan acara peradilan pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Peraturan perundang-undangan dalam hal ini mengacu pada ketentuan Pasal 359 ayat (1) KUHPidana yang menentukan bahwa kasus kecelakaan lalu lintas karena kealpaan yang menyebabkan korban meninggal dunia, hukuman maksimal paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun. Menurut penulis dalam hal terjadi kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan korban meninggal dunia maka dapat diproses dengan menggunakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang diatur dalarn Pasal 235 yang berbunyi:

1. Jika korban meninggal dunia akibat kecelakaan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ayat (1) huruf c, pengemudi, pemilik dan/atau perusahaan angkutan umum wajib memberikan bantuan kepada ahli waris berupa biaya pengobatandan/atau biaya pemakaman dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana
2. Jika terjadi cedera terhadap badan atau kesehatan korban akibat kecelakaan lalu lintas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 229 ayat (1) huruf b dan huruf c, pengemudi, pemilik

16 Yuniar Ariefianto. 2016. Makalah. *Penerapan Restoratif Justice dalam Penyelesaian Kasus Kecelakaan Lalu Lintas.* Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hlm. 5

17 Lihat dalam Kartika Febryanti dan Diana Kusumasari, *Pertanggungjawaban Hukum Dalam Kecelakaan yang Mengakibatkan Kerugian Materi*, https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4ee0929d2179f/pertanggungjawaban-hukum-dalam-kecelakaan-yang-mengakibatkan-kerugian-materi/, diakses pada tanggal 13 Juli 2019

dan/atau perusahaan angkutan umum wajib memberikan bantuan kepada korban berupa biaya pengobatan dengan tidak menggugurkan tuntutan perkara pidana.

Berdasarkan rumusan pasal-pasal tersebut diatas maka jelaslah bahwa dalam hal kecelakaan tunggal yang disebabkan jalan berlubang akibat kelalaian penyelenggara jalan, pihak yang lalai wajib berkontribusi memberikan bantuan kepada ahli waris tanpa menggugurkan tuntutan perkara pidana akibat kelalaian tersebut.

C. PENUTUP

Kesimpulan dari pembahasan diatas mengenai penerapan mediasi dalam hal terjadi kecelakaan tunggal yang mengakibatkan meninggal dunia disebabkan kondisi jalan berlubang merupakan bentuk kelalaian oleh penyelenggara jalan (pemerintah), maka dalam hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang diatur dalarn Pasal 236ayat (1) perkara tidak dapat diselesaikan dalam tahap mediasi, karena besaran ganti kerugian ditentukan berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan tetap. Mediasi hanya bisa diterapkan terhadap korban kecelakaan lalu lintas yang mengalami kerugian berupa kerusakan kendaraan dan/atau barang sesuai ketentuan Pasal 236 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Penyelenggara jalan diwajibkan memberi kontribusi dalam bentukmateriil kepada ahli waris, namun hal tersebut tidak dapat menggugurkan tuntutan pidana. Namun, dari beberapa kasus mengenai hal ini setelah terjadi mediasi antara para pihak kasus cenderung tidak berlanjut karena kewenangan diskresi dari kepolisian.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Andi Hamzah. 2008. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta.

JURNAL, ARTIKEL& THESIS

Barda Nawawi Arief. 2007. *Aspek Kebijakan Mediasi Penal dalam Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan.* Makalah. Seminar Nasional Pertanggungjawaban Hukum Korporari da!am Konteks Good Corporate Governance. Program Doktor llmu Hukum Universitas Diponegoro. Jakarta: Inter Continental Hotel, 27 Maret 2007

Kartika Febryanti dan Diana Kusumasari, *Pertanggungjawaban Hukum Dalam Kecelakaanyang Mengakibatkan Kerugian Materi*,https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4ee0929d2179f/pertanggungjawaban-hukum-dalam-kecelakaan-yang-mengakibatkan-kerugian-materi/, diakses padatanggal 13 Juli 2019

Keyzha Natakharisma dan I Nengah Suantra. 2013. Makalah*. Mediasi dalarn Penyelesaian Perkara Pidana di Indonesi*a. Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana.

M. Agus Yozami, hukum online, *Sanksi Hukum Bagi Pemerintah Bila Membiarkan Jalan Rusak,*https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5a954764bab1a/sanksi-hukum-bagi-pemerintah-bila-membiarkan-jalan-rusak/, diakses pada tanggal 13 Juli 2019.

Najis, "*Estimasi Tingkat Kecelakaan Lalu Lintas Nasional di 6 Propinsi di Pulau Jawa* Indonesia,"http://iournal.tarumanagara.ac.id~index.uh~/kidts/article/viewFile/l533/pdf, diakses pada 13 Juli 2019.

Sri Wibowo, 2016, *Tanggung Jawab Keperdataan Pelaku Kecelakaan Lalu Lintas Jalan Raya* (Stud1 Kasus Di Wilayah Sleman), *Thesis*, Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Yuniar Ariefianto. 2016. Makalah. *Penerapan Restoratif Justice dalam Penyelesaian Kasus Kecelakaan Lalu Lintas.* Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

URGENSI PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA LINGKUNGAN DALAM RANGKA PENERAPAN ASAS PRIMUM REMEDIUM SESUAI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Soleman Arjuna Bormasa*; Hartiwiningsih; Muhammad Rustamaji*****

ABSTRAK

Indonesia mempunyai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkunganpenerapan sanksi pidana bersifat *Primum Remedium*, kecuali terhadap tiga bentuk pelanggaran yang ditentukan. Tindak pidana lingkungan hidup mempunyai unsur-unsur delik yang tidak hanya ditujukan pada perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup tetapi ditujukan pada perbuatan tindak pidana secara korporasi, perizinan lingkungan hingga sertifikasi AMDAL. Serta, ditujukan pada pejabat yang berwenang secara sengaja melakukan tindak pidana lingkungan.Perumusan delik lingkungan mempunyai dua makna penting yang menitikkan beratkan kepada "perbuatan" dan "akibat yang ditimbulkan". Berdasarkan rumusan delik lingkungan tersebut kemudian berpengaruh pada pembuktian tindak pidana lingkungan. Penelitian ini membahas mengenai urgensi pembuktian tindak pidana lingkungan dalam rangka penerapan asas *Primum Remedium*. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif atau doktrinal.

ABSTRACT

Indonesia has Law No. 32 of 2009 which concern about Environmental Protection and Management, the application of criminal sanctions is Primum Remedium, except for the three forms of violations specified. Environmental crime has elements of offense that are not only directed at acts of pollution and / or environmental damage but aimed at corporate criminal acts, environmental permits and AMDAL certification. As well, it is intended for officials who have the authority to intentionally commit environmental crimes. The formulation of environmental offenses has two important meanings which focus on "actions" and "consequences". Based on the environmental offense formulation then it influences the proof of environmental crime. This study discusses the urgency of proving environmental crime in the framework of applying the principle of Primum Remedium. The author uses normative or doctrinal legal research methods.

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesi, arjuna.bormasa@gmail,com, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hartiwiningsih@staff.uns.ac.id Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga), M.H. (Universitas Diponegoro).

A. Pendahuluan

Indonesia terletak di garis khatulistiwa dan diapit oleh benua Asia dan benua Australia serta diantara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Terletak diantara dua benua dan dua samudera membuat Indonesia mendapat julukan sebagai Kepulauan Antara (Nusantara). Indonesia berdasarkan posisi garis lintang dan garis bujur berada diantara 6°LU – 11°LS dan 95°BT – 141°BT. Sebagai negara yang terletak di garis khatulistiwa menyebabkan Indonesia memperoleh sinar matahari sepanjang tahun. Hal tersebut membuat Indonesia sebagai negara beriklim tropis yang kaya akan berbagai sumber daya alam baik secara hayati maupun non hayati. Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia. Berdasarkan data Badan Informasi Geospasial (BIG) pada 2013 jumlah pulau di Indonesia ada 13.466 pulau. Luas daratan adalah 1.922.570 km^2 (37,1%) dan luas perairan adalah 3.257.483 km^2 (62,9%) hingga total luas Indonesia adalah 5.180.053 km^3. [1]

Berdasarkan pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam alinea ke-4 (empat) yang menyatakan bahwa tujuan membentuk Negara Indonesia adalah mencapai kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila sebagai dasar negara. Dalam rangka mewujudkan cita-cita luhur tersebut, yang berkaitan dengan manifestasi atas kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia maka lahirnya peraturan perundang-undangan berkaitan dengan lingkungan hidup di Indonesia. Kekayaan alam di Indonesia yang melimpah ruah hendaknya dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya demi kelangsungan rakyat Indonesia untuk mencapai kesejahteraan seperti yang tertera di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mendefinisikan pengertian lingkungan hidup sebagaimana tertera di dalam Pasal 1 angka ke 1 adalah: "kesatuan ruang dengan semua benda, daya, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain". Berdasarkan Pasal 28 H ayat (1) berbunyi, "setiap orang berhak sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Dapat diketahui dari Pasal 28 H tersebut bahwa Indonesia menyadari pentingnya menjaga kelestarian alam dan lingkungan hidup.

Lingkungan hidup adalah ruang yang ditempati oleh manusia bersama makhluk hidup lainnya. Manusia dan makhluk hidup tidak dapat berdiri sendiri dalam melakukan proses kehidupan, saling berinteraksi dan membutuhkan satu sama lainnya.[2] Lingkungan hidup berkaitan dengan kelangsungan hidup bagi makhluk hidup yang berada di dalamnya menjadi sebuah nilai fundamental bahwa kelestarian lingkungan menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan. Namun, seiring perkembangan zaman dan arus globalisasi menyebakan permasalahan lingkungan yang timbul semakin beragam dan kian memberikan dampak negatif yang tidak dapat terbendung lagi. Berbagai contoh dampak negatif yang dialami oleh lingkungan hidup adalah penipisan lapisan ozon, penggundulan hutan, lahan kritis dan berbagai masalah lingkungan lainnya.Penurunan kualitas lingkungan hidup tidak hanya memberikan dampak kepada manusia dan berbagai makhluk hidup lainnya, akan tetapi juga memberikan dampak terhadap kondisi global yang lambat laun menunjukkan indikator bahwa lingkungan sedang dalam kondisi yang tidak baik.

1 Badan Nasional Penanggulangan Bencana. *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019.* Jakarta: BNPB. 2014. Hlm. 1

2 So Woong Kim, Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup. *Thesis Magister Hukum,* Semarang: Universitas Diponegoro, 2009, hlm. 1

Berkaitan dengan berbagai hal mengenai lingkungan, Indonesia telah mempunyai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai bukti dari Indonesia mempunyai *concern* untuk menjaga kelestarian lingkungannya sebagai tempat bernaung. Perkembangan Undang-Undang Pokok Lingkungan Hidup dimulai dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan langkah awal kebijakan untuk penegakan hukum lingkungan hidup. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup diperbaharui dengan Undang-Undnag Nomor 23 Tahun 1997 kemudian diperbaharui lagi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.[3]

Setiap tahapan perkembangan peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai acuan yang berbeda-beda, salah satu perubahan yang mendasar dari perubahan Undang-Undang Perlindungan Lingkungan Hidup adalah mengenai penerapan sanksi. Undang-Undang Perlindungan Lingkungan Hidup mengedepankan sanksi yang bersifat administratif dikarenakan Undang-Undang tersebut menekankan pada aspek pengelolaan lingkungan, sedangkan pengelolaan selalu dikaitkan dengan wewenang. Wewenang menjadi fokus utama dari hukum administrasi, sehingga dalam banyak kasus mengenai lingkungan, ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Lingkungan Hidup cenderung menerapkan sanksi administrasi terlebih dahulu dibandingkan dengan menerapkan sanksi pidana. Penerapan sanksi pidana baru akan dilaksanakan apabila sanksi administrasi yang telah dilaksanakan dianggap tidak efektif atau tidak dapat menjadi solusi terhadap kasus lingkungan hidup.

Hukum merupakan gambaran/refleksi dari masyarakat di mana hukum itu berlaku. Hukum yang berlaku di Indonesia akan menjadi efektif apabila hukum berasal dari semangat masyarakat yang mencipatkan hukum itu sendiri yakni masyarakat hukum Indonesia.[4]Pembaharuan sistem hukum pidana terlebih dalam hal hukum pidana lingkungan dapat dirasakan dari berkembangnya asas hukum pidana yang diterapkan dalam peraturan perundang-undangan, yang semula menganut asas *Ultimum Remedium* kemudian bermuara menjadi *Primum Remedium* dengan beberapa ketentuan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penerapan sanksi pidana bersifat *Primum Remedium*, kecuali terhadap tiga bentuk pelanggaran yang ditentukan di dalam Pasal 100 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, baku mutu emisi, dan baku mutu gangguan. Selain dari tiga bentuk pelanggaran tersebut, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur bahwa penegakan hukum pidana serta merta diterapkan tanpa mempertimbangkan efektif tidaknya sanksi administrasi dan anti kerugian yang juga diterapkan.

Penerapan asas *Primum Remedium* mempunyai nilai penting berkaitan dengan perlu dimasukkannya pembuktian mengenai tindak pidana lingkungan ke dalam peraturan perundang-undangan yang jelas, meskipun telah terdapat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, belum dapat membahas secara konkret mengenai proses pembuktian yang kemudian dapat menerapkan secara nyata

3 Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan,* Jakarta: Prestasi Pustaka, 2015, hlm. 61

4 Maryanto, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia berdasarkan nilai-nilai Pancasila. *Jurnal Hukum Portal Garuda,* Vol. XXV, No. 1, April 2011, hlm. 421

dari asas *Primum Remedium.* Berdasarkan latar belakang yang telah disusun maka penelitian yang berjudul "Urgensi pembuktian tindak pidana lingkungan dalam rangka penerapan asas *Primum Remedium* sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009", maka rumusan masalah yang kemudian dibahas pada penelitian ini adalah bagaimana urgensi pembuktian dari tindak pidana lingkungan sebagai bagian dari penerapan asas *Primum Remedium* ?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini mengenai "Urgensi pembuktian tindak pidana lingkungan dalam rangka penerapan asas *Primum Remedium* sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup" merupakan penelitian hukum *(legal research).*Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang timbul.[5] Penelitian menggunakan metode normative. Pendekatan-pendekatan yang ada di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[6] Pendekatan yang dilakukan pada penyusunan penelitian hukum ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

C. Pembahasan dan Analisis

Indonesia sebagai negara Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia. Berdasarkan data Badan Informasi Geospasial (BIG) pada 2013 jumlah pulau di Indonesia ada 13.466 pulau. Luas daratan adalah 1.922.570 km2 (37,1%) dan luas perairan adalah 3.257.483 km2 (62,9%) hingga total luas Indonesia adalah 5.180.053 km3. [7]Melihat dari segi geografis yang dimiliki oleh bangsa Indonesia maka tidak heran jika bangsa Indonesia merupakan bangsa yang mempunyai kekayaan alam yang melimpah ruah. Direktorat Penegakan Hukum Pidana telah melakukan penyidikan terhadap 20 kasus atau mencapai 59% kasus tindak pidana lingkungan hidup dan kehutanan. [8]Banyaknya kasus di bidang hukum lingkungan, baik kerusakan maupun pencemaran di Indonesia membutuhkan penegakan hukum lingkungan secara serius. Penegakan hukum lingkungan secara administratif, perdata maupun pidana belum memberikan efek yang signifikan bagi perlindungan lingkungan.[9]

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menggantikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997, fungsi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sebagai payung hukum (*umbrella provisions*). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup membawa perubahan mendasar dalam pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di

5 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Kencana Prenada, 2014, hlm 35.

6 *Ibid.*

7 Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019,* Jakarta: BNPB, 2014, Hlm. 1

8 Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Laporan Tahunan: Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan tahun 2017,* Jakarta: Laporan Tahunan Ditjen Gakkum LHK, 2017

9 Suparto Wijoyo dan Wilda Prihatiningtyas, Problematika Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia, *Airlangga Development Journal,* 2016, Hlm. 1

Indonesia. Jika dicermati secara lebih lanjut, maka terdapat perbedaan pengaturan antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 merumuskan mengenai tindak pidana sebagai tindakan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup (sebagaimana diatur dalam Pasal 41). Kemudian, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 merumuskan tindak pidana sebagai tindakan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut atau kriteria kerusakan lingkungan hidup (sebagaimana diatur dalam Pasal 98).

Penegakan hukum pidana lingkungan dalam menerapkan sanksi bagi setiap pelanggaran pidanya diperlukan sebuah proses pembuktian untuk selanjutnya menentukan mengenai sanksi pidana yang akan diperlukan. Pembuktian merupakan bagian dari hukum acara pidana yang di dalamnya mengatur mengenai berbagai macam alat bukti yang sah menurut peraturan perundang-undangan dalam rangka membuktikan kesalahan yang didakwa kepada Terdakwa. Selanjutnya mengenai pembuktian tersebut diterapkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pembuktian adalah ketentuan-ketentuan yang berisi penggarisan dan pedoman tentang cara-cara yang dibenarkan Undang-Undang membuktikan kesalahan yang di dakwakan kepada Terdakwa. Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang dibenarkan oleh Undang-Undang dan boleh dipergunakan Hakim membuktikan kesalahan yang di dakwakan.[10]

Berdasarkan Pasal 88, Pasal 116 ayat (1) dan Pasal 118 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat disimpulkan bahwa:

1. Pembuktian tindak pidana lingkungan hidup bagi pencemar atau perusak lingkungan menganut asas pertanggungjawaban mutlak yang berarti unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak Penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi.
2. Suatu badan usaha baru dapat dituntut apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk atau atas nama badan usaha.
3. Sanksi pidana akan dijatuhkan kepada badan usaha yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional.

Kelemahan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu tidak ada penjelasan tentang maksud dari tindak pidana lingkungan hidup yang dilakukan oleh badan usaha (korporasi), tindak pidana lingkungan hidup yang dilakukan untuk badan usaha (korporasi), maupun tindak pidana lingkungan hidup yang dilakukan atas nama badan usaha (korporasi).

Tindak pidana lingkungan hidup mempunyai unsur-unsur delik yang tidak hanya ditujukan pada perbuatan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup tetapi ditujukan pada perbuatan tindak pidana secara korporasi, perizinan lingkungan hingga sertifikasi AMDAL. Serta, ditujukan pada pejabat yang berwenang secara sengaja melakukan tindak pidana lingkungan. Mekanisme pembuktian dalam penegakan hukum tindak pidana lingkungan hidup, masih menggunakan sistem pembuktian yang terdapat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam hal mengenai alat bukti, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan

10 M. Yahya Harahap, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali,* Jakarta: Sinar Grafika, 2010, Hlm. 273

Hidup diatur dalam Pasal 96 yang berbunyi:

"Alat bukti yang sah dalam tuntutan tindak pidana lingkungan hidup terdiri atas:
a. Keterangan saksi
b. Keterangan ahli
c. Surat
d. Petunjuk
e. Keterangan terdakwa dan/atau
f. Alat bukti lain termasuk alat bukti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan."

Selanjutnya, di dalam Pasal 97 menjelaskan bahwa Tindak pidana yang dilakukan menurut Undang-Undang ini merupakan kejahatan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan payung hukum (*umbrella provision*) yang dalam ketentuannya hanya mengatur mengenai hal-hal pokok, apabila belum ada peraturan pelaksanaan sudah tentu dalam pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup akan menghadapi hambatan. Berbagai kasus perusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup dalam pelaksanaanya terdapat berbagai kendala. Kendala tersebut dialami oleh aparat khususnya Penyidik untuk menyedikan alat bukti yang sah sesuai dengan ketentuan Pasal 183 dan Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Selain itu, pembuktian unsur hubungan kausal menjadi kendala tersendiri dikarenakan pencemaran lingkungan sering terjadi secara kumulatif, sehingga sulit untuk membuktikan sumber pencemaran, terutama yang bersifat kimiawi. Selain menyediakan alat bukti, Penyidik juga harus cermat dalam menentukan Tersangka yang ternyata sulit, apalagi apabila dilakukan oleh korporasi, dikarenakan korporasi sulit untuk ditetapkan sebagai Tersangka. Kesulitan dalam hal pembuktian juga berlanjut hingga masuknya tahap menghubungkan antara tindak pidana dengan bukti-bukti yang mengarah pada suatu pelaku tindak pidana yang notabene adalah fiksi hukum.

Delik lingkungan (*milleudelicten*) tidak diformulasikan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perumusan delik lingkungan terlebih dalam hal pencemaran lingkungan dapat dipahami melalui pengertian secara yuridis dari pencemaran lingkungan dan rumusan sanksi pidana yang tertuang di dalam Pasal 1 angka 14 dan Pasal 97 hingga Pasal 100 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian dapat dibuat sebuah formulasi bahwa pengertian dari delik lingkungan khususnya pencemaran lingkungan adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan sengaja atau karena kealpaan yang mengakibatkan masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang ditetapkan. Perumusan dalam rangka menentukan apakah suatu perbuatan mencemarkan atau merusak lingkungan dapat dipidana mengacu pula berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yaitu Pasal 1 ayat (1) *nullum delictum noela poena sine praevia lege poenali,* atau yang kemudian lebih dikenal sebagai asas Legalitas.

Perumusan delik lingkungan mempunyai dua makna penting yang menitikkan beratkan kepada "perbuatan" dan "akibat yang ditimbulkan". Kedua nilai tersebut, yang kemudian menjadi pedoman kualifikasi delik lingkungan akan tergolong sebagai delik materiil maupun delik formil. Delik materiil bertumpu pada adanya akibat, sedangkan delik formil bertumpu pada perbuatan. Penetapan delik lingkungan sebagai delik materiil maupun delik formil

membawa konsekuensi hukum yang berkaitan dengan pembuktian dan penentuan hubungan kausal (kausalitas) antara perbuatan dan akibat.

Delik materiil dalam hal pembuktian akan lebih rumit dibandingkan dengan delik formil dikarenakan pada delik formil tidak memerlukan pembuktian akibat dari perbuatan. Delik formil tidak membuktikan adanya akibat melainkan hanya membuktikan mengenai terjadinya perbuatan (berbuat atau tidak berbuat). Substansi dari pembuktian delik lingkungan menitikberatkan pada pemaparan dan evaluasi fakta untuk mendasari konstruksi putusan Hakim. Investigasi maupun penuntutan dari delik lingkungan mempunyai fungsi utama memeriksa fakta bukan hukumnya.[11] Kebenaran fakta harus ditemukan dalam mekanisme peradilan pidana agar Hakim dapat memilih hukum yang tepat (*in abstracto*) dalam rangka membuat putusan (*in concreto*) yang *executable.*[12]

Proses pembuktian dalam hal tindak pidana lingkungan sangat penting untuk mencapai cita-cita hukum seperti yang telah dipaparkan oleh Radbruch yaitu keadilan (*est autem jus a Justitia, sicut a matre sua ergo prius fuit Justitia quam jus*). Hal tersebut dikarenakan proses pembuktian merupakan proses kunci untuk menunjukkan adanya kesalahan dan kemudian setelah ditemukannya kesalahan tersebut untuk menerapkan sanksi yang berlaku. Dengan demikian, pembuktian menjadi proses krusial untuk bisa mencapai tujuan hukum karena dari titik itulah dapat ditegakkan nilai-nilai dasar dari adanya hukum itu sendiri. Demi mencapai tujuan hukum diperlukan urutan skala prioritas yang digunakan oleh Radbruch agar tidak terjadi bentrokan internal antara nilai-nilai dasar tersebut. Teori Radbruch tidak mengijinkan adanya pertentangan antara keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Kepastian dan kemanfatan bukan saja harus diletakkan dalam kerangka keadilan tetapi juga sebenarnya merupakan suatu kesatuan dengan nilai keadilan. Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial mempunyai makna yang terlampau luas, bahkan pada suatu waktu bisa bertentangan dengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Keadilan menjadi fundamental bagi setiap hukum positif yang bermartabat.[13]

Sulitnya menemukan pembuktian hubungan kausalitas dalam kasus tindak pidana lingkungan khususnya mengenai pencemaran lingkungan yang kerap kali terjadi secara kumulatif, sehingga sulit untuk membuktikan sumber pencemaran, terutama yang bersifat kimiawi. Maka, diperlukan perombakan mengenai proses pembuktian tindak pidana lingkungan agar mencapai cita-cita hukum sesuai dengan teori keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam rangka penegakan hukum lingkungan di Indonesia.

Perombakkan mengenai proses pembuktian tindak pidana lingkungan yang dimaksudkan adalah dengan memberikan akses yang lebih mudah kepada aparat penegak hukum agar dapat memahami secara saksama mengenai pertanggung jawaban terhadap kasus tindak pidana yang telah dilakukan dan tidak harus adanya pelaku fisik (*physical perpetrator*) melainkan direksi dalam hal direksi dari sebuah korporasi juga dapat dikenai pertanggung jawaban atas tindak pidana lingkungan. Selain itu, memberikan akses yang lebih mudah mengenai pembuktian yang bersifat teknis seperti dalam kasus pelanggaran baku mutu

11 G.A. Biezeveld. *Criminal Enforcement of Environmental Law: General Introduction, Inverstigation and Prosecution (Dutch Side): Part one: General Introduction on Environmental Criminal Law Enforcement.* Netherland:CELA Course on Environmental Law and Administration. 19-24 February 2001

12 George Whitecross Paton. *A Text Book of Jurisprudence.* London: Oxford at Clarendon Press Amen House. 1955. Hlm. 155

13 Yovita A. Mangesti dan Bernard L. Tanya. *Moralitas Hukum.* Yogyakarta: Genta Publishing. 2014. Hlm. 74

lingkungan, penyidik dapat memperoleh penjelasan baku mutu lingkungan dari keterangan ahli meskipun mengalami perbedaan pendapat dikarenakan telah diberikan ketentuan yang ditetapkan secara jelas apabila terjadi perbedaan keterangan ahli dalam hal pembuktian secara teknis.

Melalui pemaparan yang telah diuraikan maka dapat diketahui bahwa urgensi pembuktian tindak pidana lingkungan dalam rangka penegakan terhadap berbagai kasus tindak pidana lingkungan agar dapat diterapkan sanksi pidana yang tepat sesuai sasaran sesuai dengan teori hukum Radburch mengenai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Proses perombakan pembuktian yang tepat dan dapat diperbaharui sesuai dengan perkembangan maka akan memberikan manfaat yang seluas-luasnya kepada masyarakat serta adanya kepastian hukum yang telah ditentukan secara jelas dan tertata sehingga keadilan bagi setiap masyarakat baik bagi pelaku dan korban dalam hal kasus tindak pidana lingkungan dapat tercapai.

D. Penutup

1. Simpulan

Urgensi pembuktian dalam kasus tindak pidana lingkungan diperlukan karena sulitnya menemukan pembuktian hubungan kausalitas dalam kasus tindak pidana lingkungan khususnya mengenai pencemaran lingkungan yang kerap kali terjadi secara kumulatif. Sehingga, proses pembuktian yang menjadi proses sangat penting dalam hal menentukan adanya kesalahan pidana dan pertanggungjawabannya untuk kemudian dikenakan sanksi harus dilakukan perombakan mengenai ketentuan yang mengatur secara jelas mengenai pembuktian tindak pidana lingkungan. Penerapan asas *Primum Remedium* sesuai dengan kasus tindak pidana lingkungan yang terjadi karena dinilai lebih tepat diterapkan dengan pertimbangan tidak menggunakan sanksi lain seperti sanksi administratif dan sanksi perdata dikarenakan sanksi pidana dinilai tepat karena tindak pidana yang memberikan dampak luar biasa kepada masyarakat.

2. Saran

a. Berbagai pihak yang berwenang dalam hal ini legislatif perlu untuk memperbaharui peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pembuktian dikarenakan mendesaknya kepentingan untuk dapat mempermudah para aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya terlebih dalam hal pembuktian. Diadakannya perombakan mengenai pembuktian diharapkan mampu memberikan akses kemudahan bagi para penegak hukum agar dapat menjerat para pelaku pelanggaran lingkungan secara tepat dan memenuhi nilai-nilai dasar hukum.
b. Pelaksanaan asas *Primum Remedium* untuk penerapan sanksi pidana telah sesuai untuk menjadi solusi bagi berbagai pelanggaran lingkungan. Pemberlakuan tersebut lebih lanjut lebih dapat dioptimalkan pelaksanaanya dengan cara setiap terjadinya pelanggaran lingkungan hidup dapat mengikuti prosedur hukum yang berlaku serta adanya kemudahan bagi para aparat penegak hukum khususnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk dapat menelusuri tindak pidana dan kemudian dapat diterapkan sanksi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada,2003.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019,* Jakarta: BNPB. 2014.

Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Laporan Tahunan: Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan tahun 2017,* Jakarta: Laporan Tahunan Ditjen Gakkum LHK, 2017

M. Yahya Harahap, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali,* Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Masrudi Muchtar, *Sistem Peradilan Pidana di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan,* Jakarta: Prestasi Pustaka, 2015.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Jurnal

Maryanto, Urgensi Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia berdasarkan nilai-nilai Pancasila. *Jurnal Hukum Portal Garuda,* Vol. XXV, No. 1, April 2011.

So Woong Kim, Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup. *Thesis Magister Hukum,* Semarang: Universitas Diponegoro, 2009.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Internet

https://jurnal.kpk.go.id/Dokumen/SEMINAR_ROADSHOW/01-Asset-Recovery-Irene-Putrie.pdf - diakses pada tanggal 21 Juli 2019 pada pukul 10.59 WIB

TELAAH PENDEKATAN *FOLLOW THE MONEY* DALAM RANGKA MEMBERANTAS TINDAK PIDANA KORUPSI SEBAGAI UPAYA *ASSET RECOVERY* DI INDONESIA

Tidar Laksono*; Hartiwiningsih; Muhammad Rustamaji*****

ABSTRAK

Tindak pidana korupsi merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tentu saja hal tersebutmembahayakan eksistensi negara. Menyadari permasalahan korupsi yang semakin kompleks maka Tindak Pidana Korupsi menjadi hal yang penting untuk dihadapi melalui langkah-langkah yang tegas dan jelas dalam rangka upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*). Pendekatan *follow the money* dinilai sebagai upaya yang lebih tepat diimplementasikan karena melalui pendekatan *follow the money* dapat ditelusuri ke mana alirandana hasil tindak pidana korupsi bermuara. Pendekatan *follow the money* mempunyai pendekatan yang berbeda dengan *follow the suspect.* Pengungkapan dimulai dengan cara mengejar aset (aliran dana/transaksi keuangan) terlebih dahulu, selanjutnya baru mengungkap tindak pidana dan pelakunya. Pengungkapam ini dilakukan dari hilir ke hulu (*bottom up*). Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui telaah pendekatan *follow the money* dalam rangka pengembalian aset pada kasus tindak pidana korupsi. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif atau doktrinal.

ABSTRACT

Corruption has a lot of bad effects such as damages the community, nation and state, of course endangers the existence of the state. Recognizing the increasingly complex problem of corruption, Corruption is an important thing to deal with through decisive and clear steps in the context of efforts to return stolen state assets (stolen asset recovery). Follow the money approach is considered to be a more appropriate effort to be implemented because through a follow the money approach it can be traced to where the flow of funds resulting from corruption acts leads. The follow the money approach has a different approach than follow the suspect. Disclosure begins by first pursuing assets (flow of funds / financial transactions), then revealing the crime and the perpetrator. This disclosure is done from downstream to upstream (bottom up). This writing aims to find out the study of the follow the money approach in the context of returning assets in cases of corruption. The author uses normative or doctrinal legal research methods.

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, sukrogaol@gmail.com , S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hartiwiningsih@staff.uns.ac.id Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga), M.H. (Universitas Diponegoro).

A. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum (*rechstaats*) tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945terdapat sebuah pencerminan bahwa hukum mengatur kehidupan di masyarakat. Dalam rangka guna mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, tak jarang perkembangan hukum dari waktu ke waktu menyebabkan hukum memperoleh sebutan sebagai "pedang bermata dua" karena pada satu sisi hukum melindungi kepentingan masyarakat, namun dalam sisi lain pelaksanaannya justru menyebabkan penderitaan hukum.[1] Tentu saja berbagai penegakan hukum yang ada juga sedikit banyak dipengaruhi oleh perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi yang semakin pesat dan tidak terelakkan. Hukum diperlukan sebagai perlindungan individu maupun masyarakat.[2]

Perkembangan peradaban umat manusia dari berbagai aspek, salah satunya dari aspek ilmu pengetahuan informasi dan komunikasi sudah menjalar hampir di seluruh dunia. Perkembangan tersebut yang selanjutnya mendorong terjadinya globalisasi. Efek globalisasi yang berjalan sangat cepat dan pesat menyebabkan tidak mungkin suatu negara mengisolasi diri secara politik, ekonomi, sosial dan budaya.[3] Sebuah adagium lama terukir menyatakan bahwa semakin miskisn suatu bangsa, maka tingkat kejahatan yang terjadi semakin tinggi. Namun, adagium tersebut sudah tidak lagi relevan mengingat efek globalisasi yang juga menyusupi perkembangan kejahatan yang timbul di masyarakat.

Kilas balik perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi memberikan berbagai dampak baik dampak secara positif maupun dampak secara negatif. Salah satu dampak negatif yang menerjang bangsa Indonesia adalah berkembangnya kejahatan dengan motif ekonomi yang kian kompleks dan marak terjadi, baik yang dilakukan oleh pelaku secara individual maupun secara kolektif atau perusahaan dalam batas wilayah negara maupun melintasi batas wilayah negara lain. Kejahatan ekonomi yang dimaksudkan adalah kejahatan tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi seakan tidak pernah mempunyai kata sudah dalam perkembangannya. Sejarah terjadinya tindak pidana korupsi bermula sejak awal kehidupan manusia bermasyarakat, yakni pada tahap organisasi kemasyarakatan yang rumit mulai muncul.[4]

Kasus tindak pidana korupsi di Indonesia semakin mengalami peningkatan dari masa ke masa, Hendi Yogi Prabowo, Jaka Sriyana, Muhammad Syamsudin. "*In Indonesia corruption has been a major problem for decades. It robs the economy of its competitiveness and effectiveness as well as eroding public trust in government*." [5]Berdasarkan kutip tersebut dapat diketahui bahwa tindak pidana korupsi telah menjadi masalah besar bagi bangsa Indonesia selama beberapa dekade. Salah satu dampak negatif dari tindak pidana korupsi yaitu menyebabkan terampasnya daya saing perusahaan dan mengikis efektivitas kepercayaan masyarakat. Pelaku dari tindak pidana korupsi dilakukan oleh berbagai pihak seperti penyelenggara negara, antar negara, melainkan juga penyelenggara negara

1 Muhammad Taufiq, *Mahalnya Keadilan Hukum,* Surakarta: MT&Law Firm, 2012, hlm. 4

2 Muhammad Taufiq, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum,* Surakarta: MT&Law Firm, 2014, hlm. 129

3 Dwidja Priyatno, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum,* Bandung: Reka Cipta, 2018, hlm. 1

4 Alatas, *Korupsi, Sifat dan Fungsi,* Jakarta: Media Pratama, 1987, hlm. 1

5 Hendi Yogi Prabowo, Jaka Sriyana, Muhammad Syamsudin. 2018. Forgetting corruption: unlearning the knowledge of corruption in the Indonesian public sector. *Journal of Financial Crime*. https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/JFC-07-2016-0048.

dengan pihak lain meliputi keluarga, kroni, serta para pengusaha, sehingga tindak pidana korupsi merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tentu saja membahayakan eksistensi negara.[6]

Menyadari permasalahan korupsi merupakan masalah yang kompleks maka Tindak Pidana Korupsi menjadi hal yang penting untuk dihadapi melalui langkah-langkah yang tegas dan jelas. Pemberantasan korupsi secara hukum dapat dilakukan dengan mengandalkan diperlakukannya Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan berbagai ketentuan terkait yang bersifat *repressif*. Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UndangUndang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Penegakan hukum yang konsisten dan terpadu juga akan membawa kemanfaatan bagi masyarakat yaitu timbulnya efek jera, sehingga dapat mencegah seseorang yang hendak melakukan korupsi. Menfaat lainnya ialah tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap upaya penegakan hukum dan aparatur penegak hukum, sehingga dukungan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum akan menguat. Sebaliknya bila terjadi inkonsistensi dan ketidakterpaduan dalam penegakan hukum, masyarakat akan menilai bahwa dalam proses penegakan hukum terjadi tarik menarik kepentingan, sehingga kepercayaan kepada penegak hukum akan melemah. Implikasinya, hal ini akan melemahkan budaya hukum dan kepatuhan terhadap hukum oleh masyarakat[7]

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penelitian dengan judul "Telaah Pendekatan konsep *Follow the Money* dalam rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi sebagai upaya *Asset Recovery* di Indonesia", menggunakan rumusan masalah bagaimana pendekatan *follow the money* daapat digunakan sebagai upaya pengembalian aset pada tindak pidana korupsi di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini mengenai "Telaah Pendekatan *Follow the Money* dalam rangka Memberantas Tindak Pidana Korupsi sebagai upaya *Asset Recovery* di Indonesia" merupakan penelitian hukum *(legal research).*Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang timbul.[8]Penelitian menggunakan metode normative. Pendekatan-pendekatan yang ada di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[9]

6 Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia,* Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2005, hlm. 5

7 Bambang Waluyo, Optimalisasi Pemberantasan Korupsi di Indonesia,*Jurnal Yuridis.* Vol. 1 Nomor 2. 2014 (Desember – 2014), hlm. 179

8 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Kencana Prenada, 2014, hlm 35.

9 *Ibid.*

C. Pembahasan

Menurut *Black Law Dictionary,* pengertian korupsi yang dikutip dengan, "*Corruption an act done with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the right of others. The act of an official of fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the right of other*".[10] Dapat diartikan bahwa korupsi merupakan suatu perbuatan yang dilakukan dengan sebuah maksud untuk mendapatkan beberapa keuntungan yang bertentangan dengan tugas resmi dan kebenaran-kebenaran lainnya. Adapun unsur-unsur tindak pidana korupsi dapat dilihat pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 selanjutnya hal tersebut dikaitkan dengan tindak pidana korupsi menyatakan bahwa tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Tindak pidana korupsi menurut Komisi Pemberantasan Korupsi dikelompokkan menjadi tujuh macam antara lain, perbuatan merugikan negara, suap menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, perbuatan curang, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi. [11]

Upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi cenderung tidak mudah untuk dilakukan. Para pelaku tindak pidana korupsi memiliki akses yang luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyikan maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) dari hasil tindak pidana korupsi. Indonesia merupakan negara dengan kasus tindak pidana korupsi dengan kerugian keuangan negara yang besar, asset dari hasil tindak pidana korupsi kemudian menjalar menjadi tindak pidana pencucian uang, hal tersebut diperparah dnegan hasil dari tindak pidana korupsi tersebut dilindungi oleh *legal procedure*[12]. Pengembalian aset suatu negara yang telah dicuri melalui tindak pidana korupsi maupun kejahatan lainnya yang berhubungan dengan kejahatan ekonomi kerap kali kesulitan dan membutuhkan kemauan politik negara.[13] Tidak hanya dari segi kemauan politik pemerintah semata sebagai eksekutif, tetapi juga kemauan politik dari parlemen dan lembaga yudikatif. Mengingat proses pengembalian aset akan berhadapan dengan berbagai sistem politik, maupun sistem hukum yang ada di Indonesia. Terkait dengan sistem hukum dalam rangka mengembalikan aset kerugian keuangan negara maka dilakukanlah pendekatan *follow the money.*

Pendekatan *follow the money* dikenal juga sebagai pendekatan anti-pencucian uang. Pendekatan *follow the money* pertama kali diperkenalkan secara formal oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1998 dalam Konvensi Wina yaitu *Convention Againts Illicit Traffic in Narcotics and Psychotropic Substance.*[14]Pendekatan *follow the money* berupaya menemukan uang/harta benda/kekayaan lain yang dapat dijadikan sebagai alat bukti (obyek kejahatan) dan sudah barang tentu setelah melalui analisis transaksi keuangan dan dapat diduga bahwa uang tersebut sebagai hasil kejahatan, berbeda halnya dengan pendekatan konvensional yang menitik beratkan pada pencarian pelaku secara langsung setelah ditemukan bukti-bukti permulaan.Pendekatan *follow the money* mendahulukan mencari uang

10 Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 10

11 Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi,* Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, hlm. 16

12 Eddy O.S. Hiariej, Pengembalian Aset Kejahatan*, Jurnal Opinio Juris,* Vol. 13 Mei- Agustus 2013, hlm. 3

13 *Ibid.*

14 Yunus Hussein, *Negeri Sang Pencuci Uang,* Jakarta: Pustaka Juanda TIgalima, 2008, hlm. 62

atau harta kekayaan hasil tindak pidana dibandingkan dengan mencari pelaku kejahatan. [15] Setelah mendapatkan titik temu mengenai uang atau harta kekayaan yang merupakan hasil tindak pidana, kemudian akan dilakukan langkah selanjutnya untuk mencari pelaku kejahatan. Melalui pendekatan *follow the money* yang dapat dikatakan sebagai pendekatan "mengikuti aliran dana" maka dapat diungkap siapa pelaku, jenis tindak pidana serta di mana tempat dan jumlah harta kekayaan di sembunyikan.

Melihat telaah dari sisi kriminologi, pendekatan ini berkeyakinan bahwa hasil kejahatan merupakan darah yang menghidupi kejahatan itu sendiri (*life-blood of the crime*). Dengan demikian, apabila darah kejahatan dapat dideteksi dan dirampas oleh negara, maka terdapat kesempatan untuk menurunkan tingginya angka kejahatan di Indonesia. Setiap tindak pidana, setidaknya mempunyai tiga komponen antara lain pelaku, tindak pidana yang dilakukan dan hasil tindak pidana. Pengungkapan korupsi melalui pendekatan *follow the money* perlu dilakukan dikarenakan korupsi merupakan cikal bakal dari timbulnya tindak pidana lain seperti Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU).Harta atau uang hasil dari tindak pidana korupsi dialihkan atau dibersihkan alirannya guna menghilangkan jejak. Sehingga, demikian terjadilah Tindak Pidana Pencucian Uang. Melalui pendekatan *follow the money* dapat ditelusuri ke mana alirana dana hasil tindak pidana korupsi. Penelusuran aliran dana hasil tindak pidana korupsi sangat penting untuk dilaksanakan dalam konteks untuk tujuan memiskinkan. Sehingga, fokus selanjutnya mengenai penelusuran aliran dana hasil tindak pidana korupsi mengarah pada dilaksanakannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

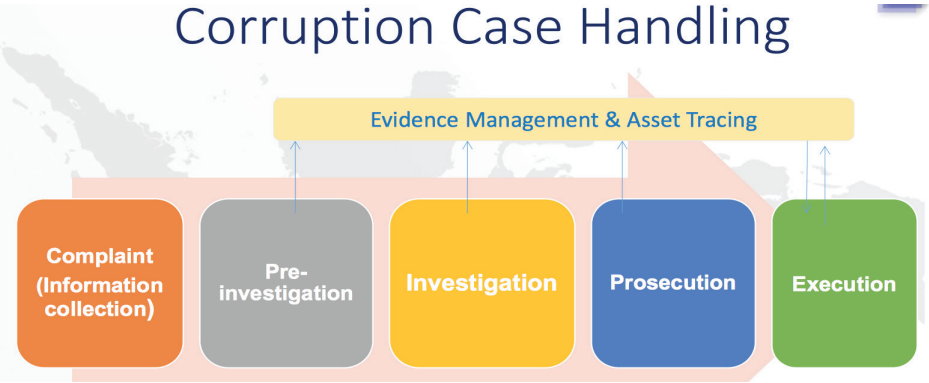
Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yaitu hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Sehingga, terlihat adanya korelasi bahwa tindak pidana korupsi merupakan cikal bakal dari suatu tindak pidana lain yaitu Tindak Pidana Pencucian Uang. Dengan menggunakan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) pengungkapan kasus tindak pidana korupsi dapat diawali dengan menelusuri aliran dana atau transaksi yang dilakukan oleh tersangka kasus tindak pidana korupsi. Sehingga, pendekaran *follow the money* tidak menitik beratkan pada pengakuan tersangka, akan tetapi melakukan strategi pengembangan penyidikan dengan cara mencari tersangka lain di mana aliran dana hasil tindak pidana bermuara.

Pendekatan *follow the money* mempunyai pendekatan yang berbeda dengan *follow the suspect.* Pengungkapan dimulai dengan cara mengejar aset (aliran dana/transaksi keuangan) terlebih dahulu, selanjutnya baru mengungkap tindak pidana dan pelakunya. Pengungkapam ini dilakukan dari hilir ke hulu (*bottom up*). Terdapat strategi penyelidikan yang dapat dilakukan oleh penyelidik dalam proses penyelidikan tindak pidana asal diikuti dengan tindak pidana pencucian uang. Penyelidik harus memilah aset (*asset tracing*) yang terkait dengan tindak pidana untuk mempermudah proses penundaan transaksi, pemblokiran, dan penyitaan di tahap penyidikan.[16]Pendekatan *follow the money* merupakan pendekatan yang mendahulukan mencari hasil dari tindak pidana yang telah dilakukan, dibandingkan dengan mencari pelaku kejahatan. Hasil tindak pidana yang dicari berupa uang atau harta kekayaan lainnya yang merupakan hasil dari tindak pidana. Pendekatan *follow the money* dalam

15 *Ibid.*

16 Komisi Pemberantasan Korupsi, *Pedoman Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pemulihan Aset di Pasar Modal,* Jakarta: KPK PSHK AIPJ, hlm. 121

mencari hasil dari tindak pidana menggunakan pendekatan analisis keuangan (*financial analysis*). Pendekatan *financial analysis* menggunakan akutansi dan ilmu pengetahuan yang terkait. Ilmu akutansi yang digunakan adalah akutansi forensik (*forensic accounting*)[17].



(sumber:https://jurnal.kpk.go.id/Dokumen/SEMINAR_ROADSHOW/01-Asset-Recovery-Irene-Putrie.pdf)

Penanganan pendekatan *follow the money* menggunakan empat tahapan dasar dalam proses investigasi. Proses investigasi merupakan proses rekonstruktif yang menggunakan penalaran deduktif berdasarkan bukti-bukti spesifik untuk menetapkan bukti bahwa seorang tersangka bersalah atas kejahatan yang dilakukan. [18]Setelah dilakukan proses investigasi, diperlukan sebuah upaya untuk "menunjukkan" uang atau harta kekayaan hasil tindak pidana korupsi dengan cara menangkap pelaku untuk dimintai keterangan-keterangan lebih lanjut dan investigator harus mengidentifikasi dan melacak jejak keuangan dengan cara menggunakan dokumen-dokumen disira seperti transaksi mencurigakan, catatan pembelian property (rumah, tanah, mobil), dokumen perjalanan wisata, dan dokumen lain yang menunjang. Kemudian, diperlukan adanya penegakan hukum dalam ranah database dalam arti diakses oleh lembaga publik tertentu. Data base komersial berupa laporan biro kredit dan hukum agar dapat memperoleh informasi tentang calon pelaku. Adanya catatan publik seperti catatan perusahaan, jaminan sosial, catatan sewa rumah. Selanjutnya, dilakukan investigasi adanya kebiasaan pengeluaran yang dilakukan oleh pelaku yakni investigasi analisis kekayaan di mana pada umumnya memiliki aset dna sumber yang mencolok serta analisis target memiliki kebiasaan belanja yang mencolok.

Hasil dari proses *financial analysis* dilakukan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Penyidik belum dapat langsung memastikan terjadinya tindak pidana dikarenakan proses *financial analysis* juga tidak memberikan alat bukti mengenai terjadinya tindak pidana. Akan tetapi, hal tersebut menjadi tugas penyidik untuk menentukan setelah menerima hasil *financial analysis* dari Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Proses investigasi lanjutan yang dilakukan adalah penyitaan dan perampasan dari uang atau harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi. Terdakwa

17 Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hm. 63

18 Swanson, Charles .R, Neil C. Chamelin and Leonard Territo, *Criminal Investigation Eight Edition,* New York: McGraw-Hill, 2003, hlm. 3

diberi kesempatan untuk membuktikan harta kekayaannya bukan berasal dari tindak pidana pada pendekatan *follow the money.* Sehingga, tidak serta merta Terdakwa kehilangan kesempatan untuk melakukan pembuktian terhadap harta kekayaan yang sedang ditelusuri apabila harta kekayaan tersebut memang bukan harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana.

Terdapat beberapa kelebihan dari pendekatan *follow the money* apabila dilakukan secara maksimal, antara lain:

1. Jangkauan lebih jauh sehingga dapat dirasakan lebih adil karena tidak hanya menjangkau pelaku lapangan, tetapi juga menjangkau pelaku intelektual, pelaku penggerak (*uitlokker*), pelaku pelindung (*backing*) dan pelaku penyokong dana (*backer in finance*).
2. Dapat dilakukan dengan diam-diam, sehingga lebih mudah dan resiko lebih kecil karena tidak berhadapan langsung dengan pelaku yang kerap mempunyai potensi melakukan perlawanan.
3. Pendekatan merampas hasil kejahatan mengurangi atau menghilangkan motivasi orang untuk melakukan tindak pidana.
4. Adanya insentif pengecualian ketentuan rahasia bank dan ketentuan kerahasiaan lainnya. [19]

Akan tetapi, pendekatan *follow the money* di Indonesia belum menunjukkan kemajuan yang signifikan dikarenakan praktek bekerjanya hukum di Indonesia pada umumnya masih dikuasai oleh rezim hukum yang berorientasi pada pelaku atau biasa disebut pendekatan *follow the suspect* bukan pada pendekatan *follow the money.* [20]Selanjutnya, setelah melakukan telaah pendekatan *follow the money* diperlukan kerjasama kelembagaan yakni kerja sama antar lembaga yudisial dan lembaga-lembaga terkait.

D. Penutup

1. Simpulan

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi menyebabkan tindak pidana korupsi semakin kompleks, melintasi batas-batas yurisdiksi dan menggunakan modus yang semakin variatif, memanfaatkan lembaga di luar sistem keuangan, bahkan telah merambah ke berbagai sektor dan merambah tindak pidana lain seperti tindak pidana pencucian uang (*money laundering*). Pada umumnya, tindakan untuk menangani kasus tindak pidana pencucian uang menggunakan pendekatan *follow the suspect,* namun seiring berjalannya waktu terdapat pergeseran paradigma yaitu menuju kepada pendekatan *follow the money.* Pendekatan *follow the money* yaitu mendahulukan mencari uang atau harta kekayaan hasil tindak pidana dibandingkan dnegan mencari pelaku kejahatan. Akan tetapi, pendekatan *follow the money* belum secara efektif dapat dilakukan karena rezim hukum di Indonesia kerap kali menerapkan paradigma pendekatan *follow the suspect* dibandingkan pendekatan *follow the money.* Apabila pendekatan *follow the money* dapat dilakukan secara maksimal memberikan berbagai keunggulan antara lain jangkauan lebih jauh sehingga dapat dirasakan lebih adil karena tidak hanya menjangkau pelaku lapangan, tetapi juga menjangkau pelaku intelektual, pelaku penggerak (*uitlokker*), pelaku pelindung (*backing*) dan pelaku penyokong dana

19 PPATK E-learning, *Modyl E-Learning Pengenalan anti Pencucian Uang,* Jakarta: PPATK, 2015, hlm. 3

20 Yudi Kristiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang: Perspektif Hukum Progresif,* Yogyakarta: Thafa Media, 2015, hlm. 14

(*backer in finance*), dapat dilakukan dengan diam-diam, sehingga lebih mudah dan resiko lebih kecil karena tidak berhadapan langsung dengan pelaku yang kerap mempunyai potensi melakukan perlawanan, pndekatan merampas hasil kejahatan mengurangi atau menghilangkan motivasi orang untuk melakukan tindak pidana dan adanya insentif pengecualian ketentuan rahasia bank dan ketentuan kerahasiaan lainnya.

2. Saran

Berkaitan dengan pendekatan *follow the money* dalam rangka pemberantasan tindak pidana pencucian uang perlu dilakukan secara lebih maksimal dikarenakan melihat sisi positif pelaksanaan *follow the money* yang menitikberatkan pada harta kekayaan hasil tindak pidana agar dapat kembali, bukan hanya sekedar mencari pelaku tindak pidana (*follow the suspect*). Diperlukan upaya yang lebih giat dari pemerintah maupun aparat penegak hukum agar paradigma penerapan pendekatan *follow the suspect* dapat bergeser menjadi *follow the money* diterapkan secara meluas. Selain itu, pelaksanaan pendekatan *follow the money* dapat dilakukan secara efektif dan maksimal apabila ditunjang dengan memaksimalkan kerjasama baik formal maupun informal antar lembaga terkait.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Alatas, *Korupsi, Sifat dan Fungsi,* Jakarta: Media Pratama, 1987.

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Dwidja Priyatno, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum,* Bandung: Reka Cipta, 2018.

Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi,* Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006.

,*Pedoman Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pemulihan Aset di Pasar Modal,* Jakarta: KPK PSHK AIPJ, 2018.

Muhammad Taufiq, *Mahalnya Keadilan Hukum,* Surakarta: MT&Law Firm, 2012.

, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum,* Surakarta: MT&Law Firm, 2014.

Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia,* Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2005.

PPATK E-learning, *Modyl E-Learning Pengenalan anti Pencucian Uang,* Jakarta: PPATK, 2015.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Swanson, Charles .R, Neil C. Chamelin and Leonard Territo, *Criminal Investigation Eight Edition,* New York: McGraw-Hill, 2003.

Yudi Kristiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang: Perspektif Hukum Progresif,* Yogyakarta: Thafa Media, 2015.

Yunus Hussein, *Negeri Sang Pencuci Uang,* Jakarta: Pustaka Juanda TIgalima, 2008.

Jurnal

Bambang Waluyo, Optimalisasi Pemberantasan Korupsi di Indonesia, *Jurnal Yuridis.* Vol. 1 Nomor 2. 2014 (Desember – 2014).

Eddy O.S. Hiariej, Pengembalian Aset Kejahatan*, Jurnal Opinio Juris,* Vol. 13 Mei- Agustus 2013.

Hendi Yogi Prabowo, Jaka Sriyana, Muhammad Syamsudin, Forgetting corruption: unlearning the knowledge of corruption in the Indonesian public sector, *Journal of Financial Crime, 2018,* https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/JFC-07-2016-0048.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Internet

https://jurnal.kpk.go.id/Dokumen/SEMINAR_ROADSHOW/01-Asset-Recovery-Irene-Putrie.pdf - diakses pada tanggal 21 Juli 2019 pada pukul 10.59 WIB

A SMALL LEAK WILL SINK A SHIP: MEMBEDAH KASUS KORUPSI PROYEK REHABILITASI BENDUNG PENGGUNG BOYOLALI DALAM PERSPEKTIF *GOOD GOVERNANCE*

Tukinu*; Teguh Prasetyo; Arianti R. Hunga***; Soegeng Hardiyanto******

ABSTRAK

Proyek rehabilitasi saluran primer Bendung Penggung dimaksudkan untuk memelihara pasokan air bagi tujuh desa di Kecamatan Wonosegoro, Boyolali, Jawa Tengah, Indonesia. Adanya kasus korupsi yang terjadi selama pengerjaan proyek, menjadikan bending tersebut tidak berfungsi sesuai harapan. Buruknya kualitas infrastruktur yang dibangun, pada akhirnya, mengakibatkan masyarakat di tujuh desa tersebut mengalami kekeringan yang parah selama musim kemarau. Tujuan utama penulisan ini adalah untuk menjelaskan penanganan kasus korupsi proyek tersebut dari aspek hukum dalam perspektif *good governance*, dampak ekonomi dan sosial dari kasus korupsi tersebut, dan instrumen sosial sebagai sarana pencegahan korupsi. Penulismembedah kasus ini menggunakan metode studi kasus. Korupsi dalam segala bentuknya berdampak merugikan baik secara ekonomi maupun sosial sehingga perlu ditangani secara tepat untuk menimbulkan efek jera.

Kata kunci: Korupsi, good governance, dampak ekonomi, sosial, studi kasus, instrument sosial

A. Pendahuluan

Otonomi daerah yang secara resmi diberlakukan sejak diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 yang kemudian dirubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa dampak baik positif maupun negatif bagi daerah. Otonomi daerah dibuat dengan tujuan agar daerah-daerah dapat mengelola secara mandiri segala sumberdaya, keuangan, maupun sumber-sumber lain sebagai pendapatan bagi daerah.

Dampak positif yang diperoleh dari adanya otonomi daerah adalah berupa kewenangan daerah dalam mengelola sendiri segala sumber daya daerah. Dengan demikian, dalam otonomi daerah ini, daerah diberi kewenangan untuk mengatur pemerintahan sendiri[1]. Di sisi lain, otonomi daerah telah menggeser korupsi, yang sebelumnya tersentralisir di pemerintahan pusat, ke daerah-daerah.

Pengelolaan keuangan yang sekarang telah dilakukan secara terdesentralisir mengakibatkan apa yang disebut oleh Flejsdtad sebagai meningkatkan "*marginal propensity to accept*

* Mahasiswa Program Doktor Studi Pembangunan, Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, Jawa Tengah, Indonesia email: mr.tukinu4@gmail.com
** Dosen Program Doktor Studi Pembangunan, Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, Jawa Tengah, Indonesia, email: prof.teguh.praseto@gmail.com
***Dosen Program Doktor Studi Pembangunan, Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, Jawa Tengah, Indonesia, email: inahunga@uksw.ac.edu
****Dosen Program Doktor Studi Pembangunan, Universitas Kristen Satya Wacana Salatiga, Jawa Tengah, Indonesia, email: s.hardi8844@gmail.com
1 Widjaja, H.A.W. (2007). *Regional Autonomy and Autonomous Region*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

bribery."[2] Lebih lanjut, Flejsdtad mengemukakan bahwa hal ini dikarenakan semakin sedikit segmen birokrat yang dapat dipengaruhi, maka potensi terjadinya korupsi akan semakin menguat. Dengan demikian, dampak negatif dari adanya otonomi daerah adalah semakin meluasnya korupsi hingga ke daerah-daerah.

Maraknya kasus korupsi di Indonesia paska otonomi daerah tersebut terlihat dari data yang dirilis ICW (*Indonesian Corruption Watch*). Berdasarkan data yang dirilis *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mengungkap terdapat 110 kasus korupsi penggunaan dana desa melibatkan kepala daerah yang ditangani KPK sejak Januari 2016 hingga Agustus 2017. Akibat praktik korupsi kepala daerah itu kerugian negara diperkirakan mencapai Rp 30 miliar. Merujuk pada data tersebut,terlihat adanya peningkatan jumlah kerugian korupsi dana desa, yang sebelumnya pada tahun 2016 mencapai angka Rp 10,4 miliar, di tahun 2017 hingga Agustus yakni Rp 19,6 miliar. Bahkan, dari data Kementrian Dalam Negeri menyebutkan hingga Juni 2013, dari 524 Kepala Daerah, 297 orang terlibat masalah hukum, baik sebagai saksi, tersangka, terdakwa dan terpidana. Dari jumlah itu, 80% diantaranya terlibat dalam kasus korupsi.[3]

Kasus korupsi yang dilakukan di daerah-daerah tersebut sebagian besar berkaitan dengan proyek pembangunan infra struktur dan anggaran daerah. Salah satu dari kasus korupsi dibidang infrastruktur yang mendapat perhatian publik Jawa Tengah, khususnya masyarakat Kabupaten Boyolali, adalah kasus korupsi yang melilit proyek rehabilitasi saluran irigasi primer Bendung Penggung di Kelurahan Karangjati, Kecamatan Wonosegoro.

Tindak pidana korupsi dalam pengerjaan proyek rehabilitasi saluran irigasi primer Bendung Penggung tersebut dilakukan secara bersama-sama oleh 5 orang aparatur pemerintah, dan 2 orang dari pihak swasta.[4] Modus tindak pidana korupsi yang dilakukan adalah bahwa meskipun pengerjaan proyek belum selesai 100%, para tersangka menerbitkan dokumen seolah-olah syarat-syarat pencairan 100% sudah terpenuhi, sehingga tindakan yang dilakukan para pelaku dianggap telah merugikan keuangan negara/ daerah secara melanggar hukum.

Dilihat dari segi jumlah, tindak pidana korupsi yang dilakukan para tersangka sebenarnya tidaklah terlalu besar. Jumlah dana yang dikorupsi hanya sekitar Rp.310.560.647,66 atau sekitar 22.54% dari nilai kontrak sebesar Rp. 1.377.914.000,-".[5] Meskipun jumlahnya relatif kecil, akan tetapi karena korupsi tersebut dilakukan pada kegiatan yang bersinggungan secara langsung dengan kepentingan publik, maka dampak yang ditimbulkan cukup luas, baik dampak secara ekonomi maupun sosial.

Salah satu dampak dari kurang optimalnya fungsi saluran irigasi primer bendung Penggung sebagai akibat dari kasus korupsi tersebut adalah bahwa masyarakat di tujuh desa sepanjang saluran irigasi primer tersebut, atau sekitar 23.577 orang, harus mengalami kekeringan setiap musim kemarau. Adanya kekeringan yang parah mengharuskan masyarakat yang berada di 7 (tujuh) desa tersebut terbebani pengeluaran tambahan untuk mendapatkan air bersih selama musim kemarau.[6]

2 Flejdstad, Odd-Helge. (2004). "Decentralization and Corruption: A Review of the literature." WP 2004: 10, *CMI Working Papers*, 2004

3 Kompas.com. (2016). "ICW Mencatat Ada 425 Kasus Korupsi Pendidikan Sepanjang 2005-2016." *Artikel*. Penulis: Ayu Rachmaningtyas"

4 Wawancara dengan Yossy Abdullah, Jaksa Penyidik pada Kejaksaan Negeri Boyolali pada Selasa, 2 Maret 2017

5 *Ibid*.

6 *Ibid.*

Masyarakat di tujuh desa sepanjang aliran saluran irigasi primer bendung Penggung, selama musim kemarau, melakukan apa yang disebut "*Ngebleng*" untuk mendapatkan air bersih kebutuhan rumah tangga mereka. Mereka menggenangi tanah di sekitar sumur milik mereka selama satu hari semalam agar meresap ke dalam sumur. Air diambil dari sungai terdekat yang jaraknya antara 1.000 hingga 5.000 meter dari pemukiman mereka. Dana untuk menyewa diesel dan mesin pompa inilah yang harus dikeluarkan oleh masyarakat guna memperoleh air bersih.

Fungsi yang tidak semestinya dari proyek rehabilitasi saluran irigasi Bendung Penggung sebagai akibat korupsi menjadi salah satu dampak sosial yang negatif dari adanya pembangunan infrastruktur. Dampak tersebut dikemukakan oleh Shleifer & Vishny (2007) sebagai '*shifta country's investments away from the highest value projects, such as health and education into potentially useless projects such as defence and infrastructure*'.[7]

Penelitian-penelitian yang sudah dilakukan membuktikan bahwa korupsi berdampak langsung pada perkembangan ekonomi negara-negara dan menghambat pembangunan pembentukan masyarakat sipil dan mengurangi daya saing usaha. Tanwar (2012) dalam penelitiannya menemukan bahwa korupsi sangat mempengaruhi Produk Domestik Bruto (PDB) daripada Indeks Pembangunan Manusia (IPM).[8]Mathew[9] et al.,(2013) dalam penelitian mereka juga menemukan bahwa korupsi mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di Nigeria. Mereka mengusulkan Inisiatif Anti-Korupsi Swasta, prakarsa anti-korupsi publik, dan pendidikan sebagai instrumen untuk mencegah korupsi di Nigeria.

Penelitian yang dilakukan oleh Zamahani (2016) mengkaji dampak korupsi terhadap sosial ekonomi di Iran. Penelitian menyimpulkan bahwa dampak korupsi di Iran mencakup tumbuhnya kemiskinan, pertumbuhan ekonomi dengan tingkat yang rendah, dan munculnya kasus krisis etika dan nilai-nilai di masyarakat.[10]

Bonga, Chiminya & Mundzingiri (2015) meneliti dampak sosial ekonomi korupsi di Zimbabwe. Mereka menemukan bahwa dampak korupsi terhadap pembangunan karakter bangsa meliputi: (1) pertumbuhan ekonomi yang lamban; (2) terjadinya misalokasibakat; (3) hilangnya penerimaan pajak; (4) dampak buruk terhadap kualitas infrastruktur dan pelayanan publik; dan (5) pengalihan pengembangan sumber daya yang menguntungkan sektor swasta.[11]

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang sudah dijelaskan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan kajian tentang tindak korupsi pada proyek rehabilitasi Bendung Penggung di Kecamatan Wonosegoro, Kabupaten Boyolali. Bila dilihat dari jumlahnya, kasus korupsi tersebut tidaklah terlalu besar. Meskipun demikian, dampak yang dihasilkan sangat besar karena melibatkan masyarakat di tujuh desa di sepanjang saluran irigasi primer Bendung

7 Shleifer, A.& Vishny, R. (2007). "Corruption",*The Quarterly Journal of Economics*, 108: 3, pp: 599-517

8 Tanwar, G.(2012). "Corruption and Its Impact on Development: A Cross-National Study" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110 (3), 2012, pp: 1-34

9 Mathew, R. E.., B. Obasaju., A. I. Lawal, & J. O. Ise. (2013). "Analysis of Corruption and Economic Growth in Nigeria." *Afro Asian Journal of Social Sciences* Volume 4, No. 4.2 Quarter II 2013, pp: 1 – 19

10 Zamahani, M. (2016). "The Political and Socio-Economic Causes and Consequences of Corruption Case Study of Iran". *Journal of International Business Management*, Vol. 10 No.7, pp: 1263 – 1269

11 Bonga, W. G., J. Chiminya., and C. Mudzingiri. (2015). "An Explanatory Analysis of the Economic and Social Impact of Corruption in Zimbabwe." *IOSR Journal of Economics and Finance (IOSR-JEF)* Volume 6, Issue 1. Ver. I (Jan.-Feb. 2015), PP 11-20.

Penggung tersebut. Peneliti tertarik untuk mengeksplorasi bagaimana penanganan kasus korupsi tersebut, dampak yang ditimbulkan, serta instrumen pencegahan korupsiuntuk mewujudkan*good governance*.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan: (1) pola penanganan tindak pidana korupsi proyek rehabilitasi saluran irigasi primer Bendung Penggung di Kabupaten Boyolali dari aspek hukum; (2) dampak sosial ekonomi yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi proyek rehabilitasi saluran irigasi primerBendung Penggung; dan(3) instrumen sosial sebagai sarana pencegahan korupsi dalam praktik *Good Governance*.

B. Landasan Teori

Konsep Korupsi

Myrdal sebagaimana dikutip oleh Oemar Seno Adji, memberikan pengertian korupsi dalam arti yang luas, dengan menyatakan Seno Adji (1985) menyatakan bahwa "*The term 'corruption' will be used-in its sense, to include not only all forms of 'improper of selfish exercise of power and influence attached to a public office or to the special position one occupies in public life' but also the activity of the bribers.*"[12]

Konsep korupsi di Indonesia mengacu pada pernyataan dalam Undang Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang Undang No. 20 Tahun 2001 Undang Undang Republik Indonesia. Konsep korupsi menurut Pasal 2, poin (1), disebutkan bahwa "setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara."

Berdasarkan pendapat tersebut, peneliti dapat menyimpulkan bahwa tindak pidana korupsi adalah serangkaian perbuatan yang bertentangan dengan norma hukum, merugikan negara, institusi atau lembaga, yang bertujuan menguntungkan diri sendiri atau pihak ke tiga baik secara materiil maupun immateriel. Tindakan tersebut dapat dipidana sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Spinellis mengatakan bahwa kejahatan korupsi yang mereka lakukan berupa "…*offences against the public property or the public revenue, such as embezzlement of public property, use of public means for personal or in general for private purposes, to which the profit of a political party should be included.*"[13]

Ditinjau dari jenisnya, Begovic mengidentifikasikan adanya tiga jenis korupsi. Ketiga jenis tersebut adalah: a) korupsi yang dilakukan untuk mempercepat proses (*corruption for the acceleration of processes*); b) korupsi yang bersifat administratif (*administrative corruption*); dan c) korupsi perangkap negara ("*state capture*."), yaitu korupsi yang dilakukan dengan tujuan mengubah peraturan dan perundangan dengan peraturan dan perundangan yang menguntungkan kepentingan para koruptor[14]

12 Seno Adji. Oemar. (1985). *Hukum Pidana Pengembangan*. Jakarta: Erlangga. hal. 240

13 Spinellis, D. (1994). "Crime of Politicians in Office (or "Top Hat Crimes")," General Report for the Round Table Discussion at the XV International Congress of Penal Law (Tuesday September 6, 1994), hal. 17

14 Begovic, B. (2005). "Corruption: Concepts, Types, Causes, and Consequences." Journal of Economic Reform Vol.1 No. 1, 2005, pp: 1-7.

Konsep *Good Governance*

Paradigma *good governance* menjadi relevan dan menjiwai kebijakan pelayanan publik di era otonomi daerah yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja manajemen pemerintahan, mengubah sikap mental, perilaku aparat penyelenggara pelayanan serta membangun kepedulian dan komitmen dari semua pihak untuk memperbaiki dan meningkatkan pelayanan publik yang berkualitas. Sedarmayanti (2012) memberikan pengertian *Good governance* yaitu penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efesien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Dengan demikian pemerintahan yang *Good Governance* dapat diartikan sebagai pemerintahan yang didukung dengan aparatur yang memiliki profesionalitas serta kemampuan aparatur dalam pelayanan publik, tetapi secara fundamental menuntut terwujudnya kepemerintahan yang baik, bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme atau KKN.[15]

United Nation Development Program (UNDP) dalam Sedarmayanti mengemukakan adanya 8 karakteristik *good governance* sebagai berikut:[16]

1) Partisipasi (*Participation*). Setiap warga masyarakat memiliki suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentinganya
2) Aturan hukum (*Rule of law*). Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang status seseorang, terutama hukum untuk hak asasi manusia
3) Transparansi (*Transparency*). Proses-proses, lembaga-lembaga, dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
4) Daya tangkap (*Responsiveness*). Lembaga-lembaga dan proses-proses harus mencoba untuk melayani setiap "*stakeholders*"
5) Berorientasi Konsensus (*Consensus Orientation*). *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.
6) Berkeadilan (*Equity*). Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan , memiliki kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka
7) Efektivitas dan Efisien (*Effectiveness and Eficiency*). Proses-proses dan lembaga-lembaga sebaik mungkin menghasilkan keputusan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia
8) Akuntabilitas (*Accountability*). Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga.

C. Metode

Makalah ini ditulis berdasarkan laporan hasil penelitian yang dilakukan dengan menggunakan desain studi kasus. Desain studi kasus, menurut Yin (2002) didefinisikan sebagai berikut "*A case study need not contain a complete or accurate rendition of actual events, rather, its purpose is to establish a framework for discussion and debate among students."*[17]

15 Sedarmayanti. (2012). *Good Governance*. Bandung: CV. Mandar Maju, hal. 24

16 *Ibid.*

17 Yin, Robert K. (2002). *Case Study Research: Design and Methods 3rd Edition*. London: Sage Publication, hal.

Analisis data mengacu pada analisis data kualitatif menurut Miles & Huberman yang terdiri dari tiga proses utama. Ketiga proses utama tersebut meliputi: (1) kondensasi data; (2) penyajian data; dan (3) verifikasi/ penarikan kesimpulan (Miles, Huberman & Saldanha, 2014).[18]

D. Hasil dan Pembahasan

Penanganan Hukum Tindak Pidana Korupsi Proyek Rehabilitasi Saluran Irigasi Primer Bendung Penggung

Tindak pidana korupsi proyek rehabilitasi saluran irigasi primer Bendung Penggung di Desa Karangjati, Kecamatan Wonosegoro, Boyolali, terungkap dari laporan hasil pemeriksaan (LHP) Inspektorat Boyolali pada 2012. Proyek yang dilaksanakan 2011 tersebut, diduga mengalami kerugian sekitar Rp.300 juta dari total proyek senilai Rp1,3 miliar karena banyak pekerjaan yang tidak dilaksanakan oleh pelaksana[19]. Tindak korupsi tersebut melibatkan tujuh orang, dua diantaranya dari pihak swasta sebagai sub kontraktor, sedangkan lima orang lainnya adalah merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pensiunan PNS di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Boyolali.

Aktor yang ditetapkan menjadi tersangka dalam tindak pidana korupsi tersebut terdiri dari tujuh orang, dan sejak hari Kamis tanggal 17 Juli 2014 ditahan oleh Kejaksaan Negeri Boyolali[20]. Ketujuh orang tersangka tersebut adalah masing-masing: 1) Purwito, S.Sos., warga Jurug, Kecamatan Mojosongo, Boyolali yang merupakan Direktur CV Via Konstruksi, rekanan Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Boyolali yang melaksanakan proyek tersebut[21]; 2) Harsono, warga Kecamatan Ampel, Boyolali, merupakan pihak subkontraktor[22]; 3) Haryono Samsuatmojo, mantan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Pertambangan Perhubungan dan Kebersihan (DPU PPK) yang pada saat pentersangkaan menjabat Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag)[23]; 4) Yuniarto Eko Pramono selaku pembantu pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPPTK), saat pentersangkaan sedang menjabat Kasi Pembangunan dan Prasarana Sumber Daya Air (SDA) Dinas Pekerjaan Umum dan Energi Sumber Daya Mineral (DPUESDM) Boyolali[24]; 5) Sunardi merupakan pensiunan PNS Boyolali, saat itu sebagai pejabat pembuat komitmen (PPK) dan pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPTK)[25]; 6) Bagus Harto Wiyono saat itu sebagai ketua panitia penilai hasil pekerjaan pertama[26]; dan 7) Suhadi selaku koordinator pengawas lapangan[27].

Modus tindak korupsi yang dilakukan adalah bahwa para tersangka tersebut membuat

---

7.

18 Miles, Matthew B., A. Michael Huberman., & Johny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook 3rd Edition*. London: Sage Publications, hal. 5.

19 Marwoto, Bambang D. (2013). "Kejari Boyolali Kembangkan Kasus Korupsi Bendung Penggung." *Artikel: Hukum dan Kriminal*, Antara Jateng.Com, Senin, 28 Oktober 2013.

20 Nanin. (2014). "5 Tersangka Korupsi Bendung Penggung Ditahan." *Artikel*, 18 Juli 2014.

21 Ibid.

22 Ibid.

23 Bhawono, Ari. (2014). "Korupsi Bendung Penggung Dilimpahkan."*Artikel*.Joglosemar.co, Sabtu 23 Agustus 2014.

24 Nanin. 2014. *Op Cit*.

25 *Ibid*.

26 Bhawono. 2014. *Op Cit*.

27 *Ibid*.

dokumen pencairan [anggaran] seratus persen, namun pada pelaksanaannya pekerjaan hanya selesai 80 persen, sehingga pekerjaan belum selesai. Para tersangka tersebut dikenakan Pasal 2 Ayat 1 Jo Pasal 18 Undang-undang (UU) No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).[28]

Kasus Korupsi dalam rehabilitasi Bendungan Penggung telah disidangkan dan diputuskan di Pengadilan Tipikor Jawa Tengah yang berkedudukan di Kota Semarang. Terdakwa dalam kasus ini, baik yang PNS dan bukan PNS, telah dipidana dan masuk jeruji besi. Hakim Tipikor memutuskan semua tersangka dalam kasus rehabilitasi Bendungan Penggung bersalah dan telah memenuhi unsur-unsur yang terdapat dalam UU Tipikor.

Purwito, S. Sos., selaku Direktur CV Via Kontruksi, yang merupakan perusahaan pemenang tender rehabilitasi Bendungan Penggung, diputus bersalah dan dikenai pidana penjara 4 (empat) tahun 6 (enam) bulan, dan pidana denda 200 juta rupiah. Hakim Tipikor yang terdiri dari Jhon H. Butar-Butar, Agoes Priyadi, dan Robert Pasaribu memutuskan bahwa Purwito melanggar Pasal 2 ayat 1 jo Pasal 18 UU 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, jo Undang Undang No. 20 Tahun 2001 Undang Undang Republik Indonesia, Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam kasus rehabilitasi Bendungan Penggung, tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh para aktor yang ada adalah melakukan manipulasi terhadap hasil pengerjaan rehabilitasi Bendungan Penggung. Pihak yang mengerjakan proyek tersebut bersekongkol memanipulasi hasil kerja, dengan aparatur negara, dalam hal ini tim dari Pemerintah Kabupaten Boyolali yang mengawasi rehabilitasi Bendungan Penggung. Hal itu mengakibatkan kerugian negara dan tentunya perekonomian dan kesejahteraan masyarakat sekitar Bendungan Penggung. Ketidakberhasilan rehabilitasi Bendungan Penggung mengakibatkan kemampuan Bendungan Penggung tidak maksimal.

Apa yang telah dilakukan oleh Purwito, S.Sos, selaku Direktur CV Via Kontruksi, sesuai dengan fakta persidangan dan keyakinan hakim dalam memutuskan kasus tersebut, bahwa telah memenuhi eleme-elemen tindak pidana korupsi, bahwa setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, yang dapat dipidana.

Selain hal tersebut di atas, Purwito, S.Sos, selaku Direktur CV Via Kontruksi, telah memenuhi unsur kesalahan. Unsur kesalahan merupakan hal yang utama/fundamental dalam hukum pidana, sehingga tanpa unsur tersebut, tidaklah bisa seseorang diajukan ke pengadilan. Kesalahan yang dilakukan oleh Purwito, yaitu bersekongkol memanipulasi dengan pihak terkait guna pencairan dana proyek rehabilitasi Bendungan Penggung. Manipulasi hasil kerja yang seharusnya belum sesuai dengan hasil dilapangan, digunakan untuk melakukan pencairan keuangan guna kepentingan pelaku.

Tindakan tersebut serta merta melawan hukum sesuai dengan yang ada dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Tindakan yang dilakukan Purwito tersebut memenuhi rumusan delik dalam Undang–Undang Tipikor dan tidak dibenarkan. Korupsi sendiri mencakup perbuatan-perbuatan seperti di bawah ini:

28 *Ibid*.

a. Melawan hukum, memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan/ perekonomian negara (pasal 2);
b. Menyalahgunakan kewenangan karena jabatan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/ perekonomian negara (pasal 3);
c. Kelompok delik penyuapan (pasal 5,6, dan 11);
d. Kelompok delik penggelapan dalam jabatan (pasal 8, 9, dan 10);
e. Delik pemerasan dalam jabatan (pasal 12); dan
f. Delik yang berkaitan dengan pemborongan (pasal 7); Delik gratifikasi (pasal 12B dan 12C). Mencermati cakupan perbuatan tersebut diatas, maka Kasus Rehabilitasi Bendungan Penggung yang melibatkan Purwito, S.Sos, selaku Direktur CV Via Kontruksi, masuk dalam kategori, "Melawan hukum, memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan/ perekonomian negara (pasal 2)", berikut delik-delik tindak korupsinya.

Hasil-hasil tersebut menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi dalam Pelaksanaan Kegiatan Rehabilitasi Jaringan Irigasi Drainase Induk Bendung Penggung Desa Karangjati, Kecamatan Wonosegoro, Kabupaten Boyolali pada DPUPP dan Perhubungan dan Kebersihan Kabupaten Boyolali Tahun Anggaran 2011 telah mengakibatkan terjadinya kerugian keuangan negara/ daerah. Kerugian keuangan negara/daerah tersebut adalah bahwa negara harus membayar barang/jasa lebih mahal dari yang seharusnya.

Adanya Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ikut terlibat dalam tindakan melanggar hukum merugikan keuangan negara/ daerah dengan secara bersama-sama memperkaya diri sendiri atau pihak lain menurut Leff (2002) disebutkan sebagai tindakan '*bribery*'.[29] Leff lebih lanjut menjelaskan bahwa "*bribery can activate the bureaucracy to get things done which otherwise would not take place*." Adanya '*bribery*' tersebut menyebabkan birokrat bertindak dan bekerja secara lebih aktif di pihak pengusaha.

Terjadinya kolusi antara Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan pengusaha dalam kasus tindak pidana korupsi Pelaksanaan Kegiatan Rehabilitasi Jaringan Irigasi Drainase Irigasi Bendung Penggung Desa Karangjati, Kecamatan Wonosegoro, Kabupaten Boyolali tersebut berdampak pada rendahnya kualitas barang/ jasa yang dihasilkan. Hal ini dijelaskan oleh Mauro (2002) bahwa "*the allocation of public procurement contracts through a corrupt system may lead to a lower quality of public infrastructure and services*."[30]

Pola penanganan dalam kasus rehabilitasi Bendungan Penggung dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Boyolali, baik secara internal maupun eksternal. Secara internal dilakukan oleh pihak inspektorat, sedangkan eksternal dilakukan dengan proses hukum. Penanganan kasus tersebut merupakan bentuk dari penegakan hukum, yang sumber masalahnya berasal dari faktor manusianya (masalah manipulasi oleh pihak pengerja dan oknum aparat pemerintah), sedangkan aturan sudah ada, penegak hukum dan fasilitasnya sudah tersedia.

Penegakan hukum juga merupakan bagian terpenting dari proses pelaksanaan *Good Governance* (Tata kelola pemerintahan yang baik). Disisi lain, memang patut disadari pelaksaan prinsip-prinsip lainnya dalam *Good Governance* perlu diperhatikan dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Boyolali. Pelaksaan prinsip-prinsip *Good Governance*, menjaga agar terciptanya kesejahteraan masyarakat dan pemerintahan yang baik.

29 Leff, N. (2002) "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", in *Political Corruption: Concepts and Contexts*, Eds. Heidenheimer A. & Johnson, M. (Transaction Publishers, 2002) pp.312-313

30 Mauro, P. (2002) "The Effects of Corruption on Growth and Public Expenditure", in *Political Corruption: Concepts and Contexts*, Eds. Heidenheimer A. & Johnson, M. (Transaction Publishers, 2002) p.343

Temuan bahwa perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh para terdakwa telah merugikan negara sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mauro yang menyatakan bahwa perilaku korupsi yang dilakukan birokrat mengakibatkan rendahnya kualitas infrastruktur dan jasa publik. Menurut Mauro dikatakan bahwa "*The allocation of public procurement contracts through a corrupt system may lead to a lower quality of public infrastructure and services*."[31]

Kondisi yang demikian dilakukan oleh para birokrat korup dengan cara memilih kontraktor tidak berdasarkan merit sistem untuk mendapatkan kualitas terbaik. Para birokrat korup tersebut justru memilih kontraktor yang menghasilkan kualitas di bawah standar karena memilih kontraktor dengan penawaran nilai kontrak paling rendah. Dengan cara seperti ini, dampak korupsi yang terjadi adalah kegagalan yang nyata dari pencapaian tujuan pemerintah untuk memberikan yang terbaik bagi rakyatnya.

Adanya birokrat yang dapat 'dibeli' tersebut menunjukkan bahwa mereka berusaha mencari peluang untuk menawarkan jasa kepada para penawar tertinggi. Hal ini seperti dikemukakan oleh Mauro yang menyatakan "*Corrupt government officials may be more likely to choose to undertake types of government expenditure that allow them to collect bribes and to maintain them a secret*."[32] Pendapat Mauro tersebut menunjukkan bahwa para birokrat yang korup lebih memilih proyek-proyek besar dimana uang dengan mudah dapat diperoleh dari pada memilih proyek-proyek yang memang benar-benar berkontribusi bagi pembangunan.

Dampak sosial ekonomi tindak pidana korupsi proyek rehabilitasi saluran irigasi primer Bendung Penggung

Tindak pidana korupsi, secara ekonomi dan social, menurut Shleifer dan Vishny (2007) "*…shift a country's investments away from the highest value projects, such as health and education into potentially useless projects…*"[33] Demikian pula dengan kasus korupsi pada Proyek Rehabilitasi Bendung Penggung di Boyolali.

Dampak ekonomi paling nyata dari kejadian tersebut adalah berakibat tidak bermanfaatnya proyek rehabilitasi yang dikerjakan. Rendahnya kualitas infrastruktur Bendung Penggung yang dibangun akibat kasus korupsi menjadikan bendung tersebut hilang tergerus banjir dan hanya menyisakan sisa-sisa pondasi yang menunjukkan bahwa dahulu di lokasi tersebut pernah ada proyek.

Tidak berfungsinya bendung yang dibangun sebagai akibat adanya korupsi pada proyek tersebut membawa dampak lanjutan yang sangat terasa pada masyarakat di sekitar dan sepanjang saluran irigasi primerBendung Penggung. Dampak tersebut dapat dikelompokkan ke dalam aspek ekonomi dan sosial.

Dampak ekonomi dari tidak berfungsinya saluran irigasi primer Bendung Penggung dapat diidentifikasikan sebagai berikut:

- Berkurangnya masa tanam sebagai akibat kurangnya pasokan air. Apabila saluran irigasi berfungsi optimal, petani dapat menanam padi 3 (tiga) kali tanam dalam satu tahun. Saat ini petani maksimal hanya mampu menanam pada sebanyak 2 (dua) kali tanam.
- Tertundanya pengembangan budidaya air tawar dan sektor pariwisata. Adanya proyek rehabilitasi Bendung Penggung diwacanakanakan ikut dikembangkan budi

31 Mauro, P. (2002). *Ibid*.

32 *Ibid*.

33 Shleifer, A.& Vishny, R. (2007). *Op Cit*.

daya perikanan air tawar di tiga desa, yaitu Karangjati, Banyusri, dan Gosono. Merekamemproyeksikan akan mengembangkan budidaya ikan seperti yang sudah dilakukan di Umbul Pengging dan Umbul Tlatar. Pengembangan sentra perikanan air tawar diharapkan dapat mengembangkan sektor wisata air.Kenyataan yang terjadi adalah bahwa proyek rehabilitasi Bendung Penggung mengalami kegagalan, sehingga wacana tersebut tidak dapat terealisasi.

- Meningkatnya biaya produksi sector ternak. Gagalnya Bendung Penggung meng-haruskan masyarakat untuk mengeluarkan biaya tambahan pengadaan air bersih untuk pemeliharaan ternak.
- Meningkatnya biaya hidup masyarakat. Warga di tujuh desa sepanjang saluran irigasi primer Bendung Penggung harus mengeluarkan biaya tambahan untuk mendapatkan air bersih selama musim kemarau. Biaya tersebut berkaitan dengan sewa diesel dan mesin pompa air untuk merendam tanah di sekitar sumur di rumah-rumah warga dengan menyedot air dari sungai yang jaraknya mencapai 1.000 hingga 5.000 meter dari pemukiman mereka. Setiap satu minggu sekali di musim kemarau, warga melakukan strategi '*ngebleng*', yaitu menggenangi tanah di sekitar sumur dengan air yang diambil dari sungai selama sehari semalam agar meresap ke dalam sumur. Air tersebut dimanfaatkan keesokan harinya untuk kebutuhan konsumsi rumah tangga.

Dampak sosial dari tidak berfungsinya saluran irigasi primer Bendung Penggung dapat diidentifikasikan sebagai berikut:

- Menurunnya kepercayaan publik kepada penyelenggara negara. Kepercayaan masyarakat, terutama mereka yang menggunakan air dari bendungan, kepada Pemerintah Kabupaten Boyolali berkurang.
- Berkembangnya keresahanmasyarakat.Masyarakat di tujuh desa di sekitar dan sepanjang saluran irigasi primer Bendung Penggung resah setiap menghadapi musim kemarau. Mereka selalu mengalami kekeringan yang parah setiap musim kemarau dan harus mengeluarkan biaya tambahan untuk memperoleh air bersih. Selain itu, bekas lokasi bangunan yang mangkrak sering dijadikan tempat untuk mabuk dan berpacaran bagi anak-anak muda dari luar desa.
- Munculnya konflik sosial antar-warga. Terbatasnya pasokan air sebagai akibat kurang berfungsinya Bendung Penggung menjadikan masyarakat sering berebut air untuk mengairi sawah mereka. Hal ini ber-potensi menimbulkan konflik antar-warga karena berebut pasokan air.

Penjelasan di atas menegaskan pendapat Asian Development Bank (ADB) yang menyatakan bahwa "*It is the intangible indirect costs of corruption that are both hard to recognise and far exceed its direct costs*."[34] Dikaitkan dengan kasus korupsi Proyek Rehabilitasi Bendung Penggung, relevansi dari pernyataan tersebut dapat ditegaskan bahwa bila ditinjau dari aspek jumlah, kerugian keuangan Negara dari kasus korupsi tersebut termasuk cukup kecil, yaitu 'hanya' sekitar Rp.300 juta. Akan tetapi, biaya kerugian tidak langsung yangditimbulkannya ternyata sangat besar. Kondisi seperti inilah yang dapat dikiaskan dengan perumpaan '*a small leak will sink a ship*.'

Ditinjau dari kerugian biaya langsung, nilai yang dikorupsi berkisar sekitar 22% dari nilai proyek. Kecilnya proporsi yang dikorupsi tersebut ternyata berdampak pada hilangnya asset milik Negara berupa musnahnya bangunan proyek dan hanya menyisakan pondasi

34 Asian Development Bank, (1997)*Anticorruption: Our Framework*, Policies and Strategies, p.17

akibat diterjang banjir hanya dalam waktu sekitar 1 (satu) tahun dari saat penyerahanproyek tersebut.

Kondisi ini relevan dengan pernyataan Mauro yang menyatakan "*The allocation of public procurement contracts through a corrupt system may lead to a lower quality of public infrastructure and services*."[35] Rusaknya atau tidak berfungsinya Bendung Penggung sebagai akibat korupsi muncul karena rendahnya kualitas bangunan yang dibangun.

Tindak korupsi dalam proyek rehabilitasi Bendungan Penggung tersebut bila dikaitkan dengan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Kebudayaan dapat dikatakan sudah melanggar pasal 11 dan pasal 12 ICESCR. Pasal 11 ICESCR menyebutkan hak rakyat terhadap akses untuk memperoleh air bersih untuk memenuhi standar kehidupan yang sehat. Pasal 12 ICESCR menyebutkan tentang hak memperoleh kesehatan.

Pelanggaran terhadap hak memperoleh air bersih sesuai Pasal 11 dan 12 ICESCR dijelaskan dalam penjelasan umum ICESCR No. 15 yang menyebutkan sebagai berikut:

> *Availability*: *each person has the right to a water supply that is sufficient and continuous for personal and domestic use (such as drinking, personal sanitation, washing of clothes, food preparation, personal and household hygiene). Water must be of adequate quality. Water for personal or domestic use must be safe and free from micro-organisms, chemical substances and radiological hazards that constitute a threat to health. Furthermore, water should be of an acceptable colour, odour and taste for personal or domestic use*.
>
> *Accessibility*: *water facilities and services must be physically and economically accessible to everyone without discrimination*.
>
> *Information accessibilityis defined as including the right to seek, receive and impart information concerning water issues*.[36]

Bahwa kondisi kekeringan dan kekurangan air bersih yang dihadapi masyarakat di sepanjang saluran irigasi primer Bendungan Penggung pada setiap musim kemarau tersebut dapat dianggap sebagai kehilangan hak untuk memperoleh air. Apabila proyek rehabilitasi berjalan sesuai apa yang seharusnya, maka kondisi demikian tidak perlu terjadi. Dengan demikian maka tindakan korupsi dalam proyek rehabilitasi yang melibatkan unsur penyelenggara negara, dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Boyolali, dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk pelanggaran hak asasi manusia.

Pendidikan sebagai sarana pencegahan korupsi dalam praktik *Good Governance*

Tindak pidana korupsi yang marak terjadi lebih banyak disebabkan karena faktor moralitas. Faktor ini, menurut Hartanti, disebabkan karena dua hal, yaitu: (1) lemahnya pendidikan etika; dan (2) kurangnya pendidikan.[37]Kedua faktor tersebut dapat dijadikan sebagai instrumen pencegahan korupsi bagi generasi muda, sehingga kelak ketika mereka mengambil peran dalam membangun negara mereka memiliki integritas moral untuk tidak melakukan tindak korupsi.

35 Mauro, P. (2002). *Op Cit*.

36 International Council on Human Rights Policy (ICHRP). (2009). *Corruption and Human Rights: Making the Connection*. Switzerland: ICHRP, hal. 57

37 Hartanti, Evi. (2005). *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.

Pendidikan sebagai salah satu instrumen pencegahan korupsi dikuatkan dalam Konferensi Internasional Anti-Korupsi di Guatemala pada tahun 2006. Salah satu rekomendasi yang dihasilkan dalam konferensi tersebut menyatakan sebagai berikut:

> "*The central issue of the 12th international anti-Coruption conference was respect for the law. Special emphasis was placed on education, because children must understand and respect core humanitarian values if the long-term fight against corruption is to be won. The conference issued declaration in support of the engagement of young people in the fight against cooruption"*[38]

Inti dari deklarasi Anti Korupsi tersebut adalah penekanan keterlibatan pendidikan dan kaum muda dalam memerangi korupsi. Hal ini dilandasi adanya pemikiran bahwa penyebab utama munculnya perilaku berbagai macam tindak kejahatan, termasuk tindak korupsi, adalah kondisi internal dari individu yang bersangkutan, yaitu rendahnya moralitas yang mereka miliki. Orang yang memiliki moralitas tinggi, dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab, hati nuraninya akan menolak atau berontak, apabila dalam dirinya muncul keinginan untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan norma-norma sosial dan aturan-aturan atau hukum yang berlaku.

Sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, maka pelaksanaan pendidikan antikorupsi di sekolah perlu memperhatikan beberapa hal yang terkait. Hal-hal tersebut diantaranya meliputi: a) pengetahuan tentang korupsi (*provision of information*); b) pengembangan sikap (*development of attitudes*); c) perubahan sikap (*attitude change*); d) perspektif moral dan konvensional (*moral and conventional perspectives*); dan e) pengembangan karakter anti-korupsi (*development of an individual anti-corruption programme*)[39].

- Pengetahuan tentang korupsi (*provision of information*).Hal pertama yang perlu ditanamkan adalah bahwa siswa perlu mendapatkan berbagai informasi, terutama informasi yang memungkinkan mereka dapat mengenal tindakan korupsi dan juga dapat membedakan antara tindakan kejahatan korupsi dengan tindakan kejahatan lainnya.
- Pengembangan sikap (*development of attitudes*). Sebagai pendidikan nilai dan karakter, pendidikan antikorupsi memberi perhatian yang besar pada pengembangan aspek sikap siswa.
- Perubahan sikap (*attitude change*). Pendidikan antikorupsi menghendaki sikap-sikap curang perlu untuk dirubah agar sesuai dengan nilai-nilai dasar antikorupsi.
- Perspektif moral dan konvensional (*moral and conventional perspectives*).Pendidikan anti korupsi didasarkan pada pendidikan nilai yang tidak begitu membedakan secara tegas antara dua regulasi sosial yaitu moralitas dan konvensi.
- Pengembangan karakter anti-korupsi (*development of an individual anti-corruption programme*).Pendidikan antikorupsi bukanlah seperangkat aturan perilaku yang dibuat oleh seseorang dan harus diikuti oleh orang lain.

Mengingat peran kognisi dalam pembentukan sikap dan perilaku manusia, maka pembentukan pengetahuan yang tepat tentang korupsi merupakan langkah pertama dalam pendidikan antikorupsi. Untuk itu pembelajaran harus memberi perhatian pada proses bagaimana pengetahuan itu bisa dimiliki siswa. Belajar adalah proses aktif dalam membangun

38 IAAC. (2006). "*The 12th Declaration of International Anti-Corruption Conference, Guatemala City, Guatemala, November 18, 2006*".

39 Modern Didactic Center. (2006). *Anti Corruption Education At School*. Garnelish Publishing: Vilnius. Lithuania, hal. 29-34

pengetahuan dan makna, dan membangun pengetahuan akan memberi jalan untuk membangun pemahaman konseptual yang merupakan faktor penting dalam memecahkan suatu masalah. Dengan demikian pembelajaran antikorupsi haruslah melibatkan siswa secara aktif dalam membangun pengetahuan yang bermakna.

Tindak korupsi, adalah sebagian di antara perilaku tindak pidana yang lain, seperti pencurian, perampokan dan sebagainya, adalah perilaku mengambil harta benda yang bukan haknya dengan cara tidak sah atau melanggar hukum. Hal itu terjadi karena kebutuhan yang mendesak, adanya kesempatan, tidak adanya kontrol moral dan sosial, serta lemahnya penegakan hukum. Akan tetapi yang sangat menentukan adalah lemahnya kontrol moral dari dalam diri para pelaku sendiri. Solusi yang dapat dilakukan adalah tindakan preventif dan korektif.

E. Simpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas, paper ini menghasilkan simpulan sebagai berikut ini.

Pelaksanaan *good governance* dalam penanganan tindak pidana korupsi rehabilitasi irigasi Bendungan Penggung di Kabupaten Boyolali, pihak pemerintah kabupaten serta masyarakat, memiliki peran-peran dalam menjaga pelaksaan *Good Governance*. Pelaksanaan tersebut antara lain dilakukan melalui: partisipasi, *rule of law*, transparansi, responsif, orientasi pada konsensus, *equity*, efektif dan efisien, akuntabilitas, dan*strategic vision*.

Kasus korupsi pada Proyek Rehabilitasi Saluran Irigasi Primer Bendung Penggung,Tindak korupsi pada proyek rehabilitasi bendung Penggung, meskipun jumlahnya kecil, namun berdampak kerugian yang besar bagi masyarakat. Hal ini karena proyek tersebut bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat. Kondisi seperti inilah yang dapat dikiaskan dengan perumpaan '*a small leak will sink a ship*.'

Salah satu dampak ekonomi yang nyata adalah bertambah besarnya biaya hidup sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan air bersih selama musim kemarau dan berkurangnya masa tanam petani. Adapun dampak sosial terbesar yang ditimbulkan adalah potensi konflik antar-masyarakat karena berebut sumber air pertanian di musim kemarau.

Pendidikan dan budi pekerti sebagai instrumen pencegahan tindak pidana korupsi. Pendidikan sebagai salah satu instrumen pencegahan korupsi dikuatkan dalam Konferensi Internasional Anti-Korupsi di Guatemala pada tahun 2006. Inti dari deklarasi Anti Korupsi tersebut adalah penekanan keterlibatan pendidikan dan kaum muda dalam memerangi korupsi. Hal ini dilandasi adanya pemikiran bahwa penyebab utama munculnya perilaku berbagai macam tindak kejahatan, termasuk tindak korupsi, adalah kondisi internal dari individu yang bersangkutan, yaitu rendahnya moralitas yang mereka miliki. Dengan demikian, pendidikan anti-korupsi menjadi suatu kebutuhan untuk dijadikan sebagai salah satu instrumen pencegahan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

Asian Development Bank (1997). *Anticorruption: Our Framework*, *Policies and Strategies.*

Begovic, B. (2005). "Corruption: Concepts, Types, Causes, and Consequences." Journal of Economic Reform Vol.1 No. 1, 2005, pp: 1-7.

Bhawono, Ari. (2014). "Korupsi Bendung Penggung Dilimpahkan**.**"*Artikel*.Joglosemar.co, Sabtu 23 Agustus 2014.

Bonga, W. G., J. Chiminya., and C. Mudzingiri. (2015). "An Explanatory Analysis of the Economic and Social Impact of Corruption in Zimbabwe." *IOSR Journal of Economics and Finance (IOSR-JEF)* Volume 6, Issue 1. Ver. I (Jan.-Feb. 2015), PP 11-20.

Flejdstad, Odd-Helge. (2004). "Decentralization and Corruption: A Review of the literature." WP 2004: 10, *CMI Working Papers*, 2004.

International Council on Human Rights Policy (ICHRP). (2009). *Corruption and Human Rights: Making the Connection*. Switzerland: ICHRP.

Kompas.com. (2016). "ICW Mencatat Ada 425 Kasus Korupsi Pendidikan Sepanjang 2005-2016." *Artikel*. Penulis: Ayu Rachmaningtyas".

Leff, N. (2002) "Economic Development Through Bureaucratic Corruption", in *Political Corruption: Concepts and Contexts*, Eds. Heidenheimer A. & Johnson, M. (Transaction Publishers, 2002).

Marwoto, Bambang D. (2013). "Kejari Boyolali Kembangkan Kasus Korupsi Bendung Penggung." *Artikel: Hukum dan Kriminal*, Antara Jateng.Com, Senin, 28 Oktober 2013.

Mathew, R. E., B. Obasaju., A. I. Lawal., & J. O. Ise. (2013). "Analysis of Corruption and Economic Growth in Nigeria." *Afro Asian Journal of Social Sciences* Volume 4, No. 4.2 Quarter II 2013, pp: 1 – 19.

Mauro, P. (2002) "The Effects of Corruption on Growth and Public Expenditure", in *Political Corruption: Concepts and Contexts*, Eds. Heidenheimer A. & Johnson, M. (Transaction Publishers, 2002).

Miles, Matthew B., A. Michael Huberman., & Johny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook 3rd Edition*. London: Sage Publications.

Nanin. (2014). "5 Tersangka Korupsi Bendung Penggung Ditahan." *Artikel*, 18 Juli 2014.

Sedarmayanti. (2012). *Good Governance*. Bandung: CV. Mandar Maju.

Seno Adji, Oemar. (1985). *Hukum Pidana Pengembangan*. Jakarta: Erlangga.

Shleifer, A.& Vishny, R. (2007). "Corruption"*, The Quarterly Journal of Economics*, 108: 3, pp: 599-517.

Spinellis, D. (1994) "Crime of Politicians in Office (or "Top Hat Crimes")," General Report for the Round Table Discussion at the XV International Congress of Penal Law (Tuesday September 6, 1994).

Tanwar, Gaurav. (2012). "Corruption and Its Impact on Development: A Cross-National Study" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110 (3), 2012, pp: 1-34.

Wawancara dengan Yossy Abdullah, Jaksa Penyidik pada Kejaksaan Negeri Boyolali pada Selasa, 2 Maret 2017.

Widjaja, H.A.W. (2007). *Regional Autonomy and Autonomous Region*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Yin, Robert K. (2002). *Case Study Research: Design and Methods 3rd Edition*. London: Sage Publication.

Zamahani, Majid. (2016). "The Political and Socio-Economic Causes and Consequences of Corruption Case Study of Iran". *Journal of International Business Management*, Vol. 10 No.7, pp: 1263 – 1269.

MENGGAGAS MODEL PEMBENTUKAN *SMALL CLAIM COURT (SCC)* SEBAGAI UPAYA MEWUJUDKAN ASAS PERADILAN SEDERHANA, CEPAT DAN BIAYA RINGAN YANG BERKEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA

Wahyu Beny Mukti Setiyawan

ABSTRAK

Small Claim Court (SCC) telah berkembang baik pada negara-negara yang menerapkan *Common Law System* maupun *Civil Law System*. *SCC* merupakan bentuk dari pengadilan sipil yang paling banyak diakses oleh masyarakat. Gagasan pembentukan *SCC* kemudian diadopsi oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam program reformasi birokrasi sebagai bagian dari reformasi peradilan sehingga perlu diterapkan di Indonesia, karena konsep *SCC* merupakan bagian dari program penyederhanaan proses beracara di peradilan sebagai upaya untuk mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan. Dengan pembentukan *SCC* di Indonesia maka akan semakin meningkatkan akses menuju keadilan, bukan hanya bagi masyarakat pencari keadilan namun juga bagi pembangunan ekonomi bangsa secara keseluruhan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan memberikan perlindungan bagi masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah ke bawah sebagai implementasi Sila ke-lima (5) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Masyarakat biasa-pun dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan cara yang menyenangkan tanpa membutuhkan biaya besar, tanpa penundaan, tanpa prosedur teknik dalam pengajuan gugatan, yang didukung oleh perangkat hukum yang sederhana dan terpadu sehingga membuka praktik peradilan bagi orang awam melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih bersifat informal dan kekeluargaan.

Kata kunci: *Small Claim Court (SCC),* Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Small Claim Court (SCC) telah berkembang baik pada negara-negara yang menerapkan *Common Law System* maupun *Civil Law System*. *SCC* semakin berkembang cepat dan bertambah banyak dilaksanakan bukan hanya di negara-negara maju seperti Amerika, Kanada, Inggris Raya, Jerman, maupun Belanda, namun juga di negara-negara berkembang seperti Amerika Latin, Afrika dan juga Asia.[1]*SCC* merupakan bentuk dari pengadilan sipil yang paling banyak diakses oleh masyarakat. *SCC* memiliki peran khusus dalam memformulasi kembali kepercayaan dan kepercayadirian masyarakat kepada sistem hukum secara keseluruhan.[2]

1 An An Chandrawulan dan Efa Laela Fakhriah, "Diagnostic Study on Small Claims Court in Indonesia : Incorporation Into Civil Procedure Law In Indonesia", disampaikan pada APEC-Ease of Doing Business "Conference on The Draft of Civil Procedure Law ; Incorporation of The Small-Claim Court Concept into the Draft of Law", Hotel JW Marriott, Jakarta, Selasa, 26 Juni 2012.

2 Marc W. Patry, Veronica Stinson & Steven M. Smith, "Evaluation of the Nova Scotia Small Claims Court : Final Report to the Nova Scotia Law Reform Commission ", Saint Mary University , 2009, http://www.

Gagasan pembentukan *SCC* ini adalah untuk membentuk suatu sistem pengadilan yang memberikan peluang bagi masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri dalam suatu proses peradilan yang sederhana, tidak resmi, tanpa membutuhkan pengacara, sehingga masyarakat biasa-pun dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan cara yang menyenangkan tanpa membutuhkan biaya besar, tanpa penundaan, tanpa prosedur teknik dalam pengajuan gugatan, yang didukung oleh perangkat hukum yang sederhana dan terpadu sehingga membuka praktik peradilan bagi orang awam. Misi yang ingin digambarkan dari *SCC* ini adalah untuk mengalihkan perkara-perkara kecil dari pengadilan untuk diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih bersifat informal dan kekeluargaan.[3]

Mengenai manfaat dibentuknya *SCC* ini menurut naskah Cetak BiruMahkamah Agung (MA) adalah agar pengadilan di Indonesia dapat dengan segera menyampaikan putusannya kepada masyarakat. Dengan melaksanakan sistem *SCC*, sengketa diselesaikan dan diatur berdasarkan pada aturan hukum. Dengan sistem *SCC*, maka masyarakat luas dapat memiliki akses menuju keadilan. Alasan lainnya, pengadilan akan menjadi lembaga yang terjangkau bagi masyarakat karena masyarakat dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan cara yang informal dan dengan prosedur yang sederhana.[4]

Konsep *SCC* pada sistem hukum Indonesia sebenarnya bukan merupakan suatu konsep yang baru. Pada masa penjajahan Kolonial Belanda, konsep *SCC* ini telah digunakan dalam *"Residentiegerecht"*dan *"Districtsgerecht"*. *Residentiegerecht* adalah pengadilan-pengadilan Gubernemen Eropa di Jawa dan Madura yang memiliki wewenang untuk memutus perkara perdata dan mengadili orang-orang Eropa dalam perkara kecil-kecil. Dalam *"Residentiegerecht"* pengadilan dilaksanakan oleh hakim tunggal, dibantu oleh seorang panitera. Diantara wewenangnya adalah mengadili gugatan-gugatan tentang harga tertentu yang jumlahnya tak melebihi Rp.500,- (lima ratus rupiah).[5]Adapun *"Districtsgerecht"* adalah pengadilan-pengadilan Gubernemen Bumiputera di Jawa dan Madura yang memiliki wewenang untuk memutus perkara pidana kecil-kecil terhadap orang Indonesia dan sengketa-sengketa perdata terhadap mereka jika harga gugatnya berjumlah kurang daripada Rp. 20,- (dua puluh rupiah) dan penggugat bukan orang Eropa atau Tionghoa.[6]

Pengaturan mengenai pembentukan pengadilan khusus di Indonesia tercantum dalam ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang memberikan peluang bagi dibentuknya pengadilan khusus dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung (MA). Melalui ketentuan pasal tersebut di Indonesia telah dibentuk pengadilan-

lawreform.ns.ca/Downloads/SmallClaimsFinaReportFINAL.pdf, diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:32 WIB.

3 Justice Anthony Ross, QC, "The Small Claims Court", Magistrates Conference 2007 http://www.eccourts.org/static/jei_doc/2007/magistrate_con/Background_on_SmallClaimsCourtbyJusticeAnthonyRoss.pdf, diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:35 WIB.

4 Mochamad Djoko, "Reformasi Birokrasi Peradilan Guna Meningkatkan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum", Varia Peradilan No. 304, Maret, 2011, Hlm.24.

5 R.Supomo, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, cetakan ke-11, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1982, Hlm.41-42.

6 *Ibid.,* Hlm.55.

pengadilan khusus yang mengadili perkara-perkara tertentu misalnya Pengadilan Niaga yang mengadili sengketa HAKI dan kepailitan atau Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang mengadili perkara tindak pidana korupsi.

Konsep *SCC* dalam Cetak Biru Pembaruan Peradilan Indonesia Tahun 2010-2035 merupakan bagian dari program penyederhanaan berperkara di pengadilan yang disusun oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai upaya untuk mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.[7] Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan sebagaimana tersebut di atas, penulis melihat konsep *SCC* ini tidak hanya bermanfaat bagi perkembangan dunia peradilan saja melainkan juga bagi perbaikan iklim usaha *(Easy of Doing Business/EoDB)*, peningkatan investasi di Indonesia, serta memberikan perlindungan bagi masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah ke bawah sebagai implementasi Sila ke-lima (5) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia[8].

Sebagai negara hukum, keberadaan Ideologi Pancasila sangat relevan. Ideologi Pancasila sebagai ideologi terbuka, di dalamnya terkandung seperangkat gagasan yang didasarkan pada sistem nilai filosofis, perlu digarap, diolah, dibangun, agar mewujud dalam bentuk norma hukum pada tataran asas-asasnya, atau disebut sebagai asas-asas hukum.[9]Pancasila telah mengejawantah dalam bentuk pemikiran, sikap, dan perilaku yang bercirikan komunalistik religius. Kekeluargaan dan gotong-royong, menjadi modal sosial yang mampu merekat jalinan lahir-batin sehingga stabilitas, keharmonisan, dan keutuhan kehidupan terjaga[10] di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis akan membatasi perumusan masalah dalam tulisan ini dengan rumusan sebagai berikut :Mengapa konsep *Small Claims Court (SCC)* sebagai upaya mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat ini diperlukan di Indonesia?

7 Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

8 Keadilan sosial berarti keadilan yang berlaku dalam masyarakat di segala bidang kehidupan, baik materiil maupun spiritual. Nyatalah, bahwa keadilan itu bukan keadilan formal, suatu keadilan yang lahir karena perundang-undangan, melainkan keadilan yang dikaitkan dengan habitat sosialnya, yaitu masyarakat Indonesia dalam bingkai keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Betapa jelas, konsep keadilan Pancasila berbeda dengan konsep keadilan positivisme, dan justru berpadanan dengan karakter realistik maupun teistik ilmu hukum berparadigma holistik (Prof. Dr. Sudjito Atmoredjo, *Hukum Dalam Pelangi Kehidupan*, cetakan ke-4, Dialektika "Kelompok Penerbit Lingkar Media Group", Yogyakarta, 2018, Hlm.35.)

9 Prof. Dr. Sudjito Atmoredjo, *Ideologi Hukum Indonesia "Kajian Tentang Pancasila Dalam Perspektif Ilmu Hukum dan Dasar Negara Indonesia"*, cetakan ke-2, Lingkar Media, Yogyakarta , 2018, Hlm. 6.

10 *Ibid*. Hlm.7.

B. Pembahasan

Pembentukan *Small Claims Court (SCC)* Sebagai Upaya Untuk Mewujudkan Asas Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan

Sistem peradilan idealnya merupakan sistem yang tidak pandang bulu terhadap kekuasaan, kekayaan dan status sosial. Pengadilan[11] seharusnya dapat menjadi suatu forum dimana kalangan tidak mampu maupun tidak mempunyai kekuasaan dapat berdiri dengan pihak lainnya setara secara hukum. Dalam realitasnya, banyak pengadilan diberbagai negara yang secara terang-terangan ataupun secara samar bertindak biasa terhadap kalangan tidak mampu. Banyak kalangan tidak mampu yang menghindari sistem peradilan untuk menghindari intimidasi, biaya dan waktu yang terbuang dalam berproses di suatu forum, forum mana sebenarnya mereka mengetahui akan sulit untuk menang. Para pihak yang tinggal di pedalaman, atau para pihak dengan gugatan yang kecil namun jumlah tersebut sangat material baginya, atau para pihak yang memerlukan proses peradilan yang cepat kadangkala tidak dapat mendapatkan hal tersebut di pengadilan yang nyata.[12]

Bangsa-bangsa diseluruh dunia terus berusaha mencari cara untuk memperbaiki sistem peradilan mereka. Keinginan untuk melakukan reformasi[13] ini karena adanya kesadaran

11 Terdapat dua aliran pemikiran dalam ilmu hukum yang membahas mengenai eksistensi pengadilan dan hakim, yaitu Positivisme dan Realisme Amerika Serikat. Aliran *legal positivism* dipelopori oleh John Austin yang merumuskan hukum sebagai perintah dari otoritas yang berdaulat di dalam masyarakat. Suatu perintah yang merupakan ungkapan dan keinginan yang diarahkan oleh otoritas yang berdaulat yang mewajibkan orang atau orang-orang untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu hal. Perintah itu bersandar karena adanya ancaman penderitaan atau nestapa yang akan dipaksakan berlakunya terhadap si pelanggar jika perintah itu tidak ditaati. Dalam dunia peradilan, pengaruh pandangan positivis melahirkan aliran legisme, di mana hakim hanya dipandang sekedar sebagai "terompet undang-undang" atau sebagai *"bo uche de la loi"* saja. Dalam pandangan legisme, hakim tidak boleh berbuat selain dari menerapkan undang-undang secara tegas. Aliran Realisme Amerika yang salah satunya dipelopori oleh Salmond menyatakan bahwa hukum adalah sekumpulan asas-asas yang diakui dan diterapkan oleh negara melalui pengadilan. Hukum boleh tumbuh di luar kebiasaan maupun dunia praktik. Tetapi ia baru memperoleh karakter hukum nanti pada saat ia diakui dan diterapkan oleh pengadilan dalam putusan yang dijatuhkannya. Pengujian hukum yang sebenarnya adalah ketika ia dilaksanakan oleh pengadilan. Pendukung lain dari aliran ini adalah *Justice Holmes* yang menyatakan bahwa kehidupan hukum bukan logika, melainkan pengalaman. Seorang hakim dapat memenuhi fungsi-fungsinya hanya kalau ia secara memadai mengenal banyak aspek hukum. Hukum tidak dapat ditemukan hanya dengan melakukan penyelidikan terhadap aturan-aturan hukum. Pemusatan perhatian hanya pada aturan-aturan tersebut justru akan membahayakan profesi hukum, karena pemusatan seperti itu akan mengarah ke pengabaian terhadap konteks yang lebih luas yang telah memberikan makna sosial bagi hukum (Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Sosiologi Hukum : Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*, cetakan ke-1, 2012, Hlm.40-51).

12 *Mediation* dan *Court Annexed Mediation*, disampaikan pada Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, 17-18 Pebruari 2004, cetakan pertama, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2005.

13 Sejarah konsepsi reformasi, berakar kepada perubahan-perubahan kehidupan agama di abad ke-16, di mana kekolotan ulama penguasa agama Katolik ditentang oleh kalangannya sendiri yang melihat berbagai kejanggalan, untuk kemudian melancarkan reformasi agama dalam bentuk aliran Protestan. Sejak itu, reformasi dipraktikkan ke dalam berbagai aspek kehidupan dalam rangka menata ulang atau memperbarui proses kehidupan sosial, ekonomi dan politik.
Menurut arti harfiahnya, reformasi-yang berasal dari bahasa Latin *re+formare* (*forma* = "bentuk", sedangkan *formare* berarti "membentuk"), dapatlah didefinisikan sebagai "usaha untuk membentuk ulang". Kata reformasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai "perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial politik atau agama) di suatu masyarakat atau negara".
Pengertian reformasi pada hakikatnya menyangkut empat aspek, yaitu:
1. Reformasi mengandung pertalian adanya inovasi dan transformasi

bahwa sistem peradilan suatu negara akan sangat menentukan karakter bagaimana masyarakat negara itu diatur. Perbaikan yang dilakukan dalam sistem peradilan akan memiliki efek langsung bagi aspek yang paling mendasar bagi stabilitas nasional dan bagi kemajuan sosial ekonomi suatu bangsa.[14]

Reformasi peradilan ini penting untuk dilakukan karena berhubungan dengan peningkatan kualitas keadilan. Keadilan mewujudkan gagasan mendasar dari persamaan kedudukan *(equality*) dan kejujuran *(fairness),*hal tersebut adalah elemen yang paling mendasar bagi kehidupan sosial yang baik dan terletak pada pondasi dasar peradaban manusia. Reformasi peradilan utamanya bertujuan untuk mengatasi hambatan-hambatan dan tantangan-tantangan yang dihadapi oleh peradilan modern, yaitu : biaya mahal, penundaan, korupsi, dan ketidakcakapan semua komponen peradilan itu sendiri.

Reformasi peradilan di Indonesia[15] termuat dalam dokumen Perencanaan Jangka Panjang Badan Peradilan Indonesia, yang disebut Cetak Biru (*Blue Print*) Pembaruan Peradilan Indonesia Tahun 2010-2035.[16]Tujuan dirancangnya Cetak Biru ini adalah untuk meraih kembali kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan.[17]

Gagasan dirancangnya Cetak Biru Pembaruan Peradilan Indonesia Tahun 2010-2035 ini berawal dari keinginan untuk mengatasi krisis yang dialami oleh pengadilan yang telah menyebabkan penggunaan penyelesaian litigasi di pengadilan tidak lagi efisien dan efektif untuk menyelesaikan sengketa.[18]

---

2. Kesuksesan reformasi membutuhkan perubahan yang sistematik dan dalam kerangka yang luas, dan perubahan tersebut harus dengan cara hati-hati dan direncanakan.
3. Tujuan reformasi adalah untuk mencapai efisiensi dan efektivitas.
4. Reformasi haruslah dapat menanggulangi perubahan-perubahan lingkungan.

(Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, cetakan ke-1, UII Press, Yogyakarta, 2007, Hlm. 36-37).

14 United Nations Development Programme - Asia Pacific Judicial Reform Forum : "Searching for Success in Judicial Reform: Voices from the Asia Pacific Experience", cetakan ke-1, Oxford University Press, India, 2009.

15 Reformasi peradilan di Indonesia merupakan bagian dari reformasi hukum yang dilakukan di Indonesia. Reformasi hukum sulit diingkari merupakan kulminas dari ketidakpercayaan rakyat pada pranata hukum (baik yang berkenaan dengan proses pembentukan, penegakan maupun penegaknya sendiri) akibat dari : ketiadaan keadilan *(the absence of justice)* yang terjadi karena adanya pengabaian hukum *(disregarding the law)*, ketidakhormatan pada hukum *(distrusting the law),* serta dalam beberapa hal, penyalahgunaan hukum *(misuse the law)* yang selama ini terjadi oleh pihak-pihak yang berkuasa atau mempunyai akses pada kekuasaan (Ni'matul Huda, *Op.cit*., Hlm.46).

16 Cetak Biru ini merupakan penyempurnaan dari Cetak Biru yang diterbitkan tahun 2003, guna lebih mempertajam arah dan langkah dalam mencapai cita-cita pembaruan badan peradilan secara utuh. Cetak Biru ini dibuat melalui proses partisipatif bersama para perwakilan hakim dan staf dari Mahkamah Agung Republik Indonesia dan pengadilan dari 4 (empat) lingkungan peradilan di bawahnya, serta pemangku kepentingan seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi, para pakar dari berbagai universitas, masyarakat madani (*civil society organization*) dan lain-lain, yang berhasil menyepakati visi serta misi yang akan dicapai dalam 25 (dua puluh lima) tahun mendatang yaitu "Mewujudkan Badan Peradilan yang Agung", Mahkamah Agung Republik Indonesia, Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035, http://www.mahkamahagung.go.id/, diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:40 WIB.

17 *Ibid.*

18 Istilah sengketa berasal dari bahasa Inggris *"dispute"* yang dalam bahasa Indonesia dipadankan dengan "sengketa". Ada sarjana yang menyamakan pengertian "sengketa" dengan "konflik". Ada pula yang membedakan. Pendapat yang menyamakan pengertian "sengketa" dengan "konflik" karena keduanya merupakan konsep yang sama yang mendeskripsikan situasi dan kondisi di mana orang-orang sedang mengalami perselisihan yang bersifat faktual maupun perselisihan-perselisihan yang ada pada persepsi mereka saja. Pendapat yang membedakan pengertian

Ketidakmampuan pengadilan untuk mengemban amanat menyelesaikan sengketa secara efektif dan efisien tersebut menimbulkan *reflexivity* dari pakar, masyarakat, kalangan pelaku bisnis untuk mencari, mendapatkan, melirik, menggunakan, atau mengembangkan suatu bentuk pengadilan yang dapat menyelesaikan sengketa litigasi dengan kerugian yang kecil dengan tujuan mengusung isu *access to justice*[19] dalam rangka penguatan pengadilan sebagai lembaga pemegang kekuasaan yudikatif di Indonesia.

Berdasarkan uraian konsep *SCC* sebagaimana tersebut dalam Cetak Biru diatas, maka konfigurasi politik kekuasaan kehakiman Indonesia dalam era Reformasi, ditinjau dari teori hukum *Critical Legal Studies* merupakan konfigurasi politik demokratis, dimana dalam konfigurasi demokratis seperti ini susunan sistem politik membuka kesempatan bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Sehingga karakter produk hukum yang dihasilkan bersifat responsif atau populistik, yaitu produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat.

Pembentukan *SCC* di Indonesia perlu untuk diwujudkan karena *SCC* merupakan sarana *access to justice* dalam rangka memenuhi harapan masyarakat untuk mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan yang diamanatkan oleh undang-undang.[20]

"sengketa" dengan "konflik" mengemukakan bahwa perbedaan antara "sengketa" dengan "konflik" adalah sebagai berikut:

1. Konflik mengandung pengertian yang lebih luas daripada sengketa, karena konflik dapat mencakup perselisihan-perselisihan yang bersifat laten *(latent)* dan perselisihan-perselisihan yang telah mengemuka *(manifest)*. Konflik atau perselisihan yang telah mengemuka disebut sebagai sengketa.
2. Konflik merujuk pada perselisihan-perselisihan yang para pihaknya sudah maupun belum teridentifikasi atau dapat diidentifikasi secara jelas. Sebaliknya dalam sebuah sengketa para pihaknya sudah dapat diidentifikasi secara jelas. Siapa melawan siapa sudah dapat diidentifikasi dengan jelas.
3. Istilah konflik lebih sering ditemukan dalam kepustakaan ilmu-ilmu sosial dan politik. Sedangkan istilah sengketa ditemukan dan digunakan dalam kepustakaan ilmu hukum.
   (Takdir Rahmadi, *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, edisi 1, cetakan ke-2, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, Hlm.1-3).

19 Telah banyak definisi yang diberikan untuk mengartikan *access to justice.* Ada pihak yang mengartikan *access to justice* adalah akses kepada penasihat hukum, akses kepada pengadilan, atau akseskepada mekanisme penyelesaian sengketa untuk memberikan perlindungan hak-hak dasar individu. Ada pula yang mengatakan bahwa *access to justice* merupakan sistem dimana orang dapat menegakkan hak-haknya dan menyelesaikan sengketa dengan bantuan negara. Sistem tersebut harus dapat diakses oleh semua orang dan memberikan hasil yang adil secara individu maupun sosial. Pendapat lain mengatakan bahwa pada hakekatnya *access to justice* merupakan ekspresi dari pemenuhan kebutuhan hukum kalangan yang tidak mampu.
Penggagas *access to justice* yang terkenal adalah Mauro Cappelletti dan Bryan Garth yang memperkenalkan 3 (tiga) gelombang reformasi terhadap *access to justice* , yaitu :

1. Upaya memberikan bantuan dan layanan jasa hukum kepada kalangan tidak mampu *(pro bono lawyer).*
2. Meningkatkan tindakan-tindakan representatif dan prosedur lainnya dimana satu gugatan dapat menyelesaikan beberapa klaim *(class action).*
3. Reformasi yang lebih luas terhadap sistem peradilan, termasuk *Alternative Dispute Resolution (ADR), Small Claims Court(SCC)* dan prosedur lainnya.

(Mediation dan Court Annexed Mediation , *Loc.cit.*).
Pengertian *access to justice* dalam penulisan hukum ini merupakan reformasi yang lebih luas terhadap sistem peradilan, termasuk *Alternative Dispute Resolution (ADR), Small Claims Court(SCC)* dan prosedur lainnya.

20 Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa dalam perkara perdata Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berupaya sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Yang dimaksud dengan biaya ringan dalam penjelasan pasal yang bersangkutan adalah biaya yang serendah mungkin sehingga dapat terpikul oleh rakyat.

Asas peradilan yang sederhana,[21] cepat,[22] dan biaya ringan[23] merupakan asas universal bagi pelaksanaan sistem peradilan di seluruh dunia. Dalam sistem peradilan Indonesia asas ini merupakan salah satu asas dari asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman[24] di Indonesia yang diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

21 Kesederhanaan beracara berarti kesederhanaan proses pengadilan yang tidak menggunakan prosedur yang berbelit-belit dan terlalu banyak menggunakan formalitas-formalitas (Adi Sulistiyono, *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi di Indonesia*, cetakan ke-1, Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS (UNS Press) Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2007, Hlm.115).

22 Cepat artinya sangat relatif, namun bukan berarti terburu-buru dan sembrono. Istilah cepat dalam undang-undang Negeri Belanda diartikan sebagai waktu yang *Behoorlijk* (yang memadai/yang cukup) bukan berarti tidak ditentukan dalam sekian hari harus selesai tetapi waktu yang memadai dengan memenuhi prinsip-prinsip hukum acara (Marianna Sutadi, "Latar Belakang dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan: Tujuan, Visi, Misi serta Pokok-pokok Pengaturan dalam PERMA", disampaikan pada *Mediation dan Court Annexed Mediation,* Hlm.3).

23 Biaya ringan berarti biaya perkara tersebut terjangkau oleh para pencari keadilan (I Made Sukadana, *Mediasi Peradilan : Mediasi dalam Sistem Peradilan Perdata Indonesia dalam Rangka Mewujudkan Proses Peradilan Yang Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan*, cetakan ke-1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2012, Hlm.199).

24 Adapun asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di Indonesia diatur dalam Bab II – Pasal 2 sampai dengan Pasal 17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, antara lain sebagai berikut : Pasal 2 ayat (1) : Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", Pasal 2 ayat (4) : Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan, Pasal 3 ayat (2) : Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 4 ayat (1) : Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang, Pasal 4 ayat (2) : Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, Pasal 5 ayat (1) : Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, Pasal 6 ayat (1): Tidak seorang pun dapat dihadapkan di depan pengadilan, kecuali undang-undang menentukan lain, Pasal 6 ayat (2) : Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang, mendapat keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab, telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan atas dirinya, Pasal 7 : Tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, kecuali atas perintah tertulis dari kekuasaan yang sah dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang, Pasal 8 ayat (1) : Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, Pasal 9 ayat (1) : Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut, atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi, Pasal 10 ayat (1) : Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya, Pasal 11 ayat (1): Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain, Pasal 12 ayat (1) : Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dengan kehadiran terdakwa, kecuali undang-undang menentukan lain, Pasal 13 ayat (1) : Semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain, Pasal 14 (1) : Putusan diambil berdasarkan sidang permusyawaratan hakim yang bersifat rahasia, Pasal 16 : Tindak pidana yang dilakukan bersama-sama oleh mereka yang termasuk lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan militer, diperiksa dan diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, kecuali dalam keadaan tertentu menurut keputusan Ketua Mahkamah Agung perkara itu harus diperiksa dan diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan militer, Pasal 17 ayat (1) : Pihak yang diadili mempunyai hak ingkar terhadap hakim yang mengadili perkaranya, Pasal 17 ayat (3) : Seorang hakim wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga, atau hubungan suami atau istri meskipun telah bercerai, dengan ketua, salah seorang hakim anggota, jaksa, advokat, atau panitera, Pasal 17 ayat (5) : Seorang hakim atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila ia mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan perkara yang sedang diperiksa, baik atas kehendaknya sendiri maupun atas permintaan pihak yang berperkara.

Pembentukan *SCC*sebagai upaya penyederhanaan proses berperkara diharapkan juga dapat mengurangi biaya negara maupun biaya para pihak dalam menyelesaikan perkara. Dengan proses yang sederhana diharapkan pencari keadilan dapat mewakili dirinya sendiri di pengadilan sehingga biaya berperkara dapat ditekan.[25]

Konsep *Small Claims Court (SCC)* ini juga dipandang sebagai upaya untuk membantu meringankan biaya perkara yang begitu mahal.[26] Menurut P.S Atiyah sebagaimana dinukilkan oleh Bagir Manan maka untuk membantu meringankan biaya perkara[27] yang begitu mahal salah satu cara adalah dengan membentuk pengadilan untuk perkara-perkara kecil atau sederhana.

Terwujudnya asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, bukan hanya merupakan amanat undang-undang semata, dalam tinjauan teori hukum *Critical Legal Studies* terwujudnya asas peradilan sederhana cepat dan biaya ringan memiliki "*hidden political intentions"* yaitu menjadi bagian dari politik hukum pembangunan ekonomi bangsa secara keseluruhan. Hal tersebut karena proses berperkara yang rumit, dengan waktu yang lama

25 Dian Rosita dan Dimas Prasidi, "Pengadilan Acara Cepat Solusi Alternatif Akses pada Keadilan", Lembaga Kajian Dan Advokasi Untuk Independensi Pengadilan.

26 Satu hal yang tidak disadari oleh pihak yang mengajukan gugatan ke pengadilan adalah ketika ia menggugat seseorang ke pengadilan maka gugatannya akan menyebabkan tergugat dan mungkin juga pengadilan itu sendiri mengeluarkan biaya. Hal inilah yang membuat biaya penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi menjadi mahal, karena begitu suatu gugatan diajukan, maka para pihak yang berperkara dipaksa untuk menanggung biaya beracara di pengadilan sebagai konsekuensinya (Steven Shavell, "The Fundamental Divergence Between The Private And The Social Motive To Use The Legal System", The Journal Of Legal Studies, Vol. XXVI, June 1997).

27 Mengenai biaya resmi dalam peraturan hukum acara diatur dalam Pasal 121 ayat (4) HIR yang mengatur tentang biaya yang harus dibayar oleh seorang penggugat pada waktu ia memasukkan gugatan agar didaftarkan oleh Panitera Pengadilan ke dalam daftar khusus yang diadakan untuk itu. Menurut pasal tersebut memasukkan ke dalam daftar seperti tersebut dalam ayat (1), tidak dilakukan kalau belum dibayar terlebih dahulu kepada Panitera sejumlah uang yang akan diperhitungkan kelak yang banyaknya buat sementara ditaksir oleh Ketua Pengadilan Negeri menurut keadaan, untuk bea kantor kepaniteraan dan ongkos untuk melakukan segala panggilan serta pemberitahuan yang diwajibkan kepada kedua belah pihak dan harga materai yang akan dipakai.
Pengaturan biaya perkara telah lama diatur sejak jaman penjajahan belanda dengan Ordonansi tanggal 29 Juli 1924, Stb.1924, No.334 mulai berlaku pada tanggal 01 Oktober 1924 telah ditetapkan ketentuan tentang *"Tarief van Justitie Kosten en Salarissen bij de Indonesische Rechtbanken",* dengan sekaligus mencabut ketentuan yang sama seperti termuat dalam Stb.1872 No.61 untuk daerah Jawa dan Madura serta Stb.1874 No.26 untuk daerah luar Jawa dan Madura . Ketentuan tersebut kemudian ditingkatkan jumlahnya oleh Stb.1949 No.225.
Di jaman kemerdekaan pengaturan mengenai biaya perkara diatur dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 17 Juli 1968,Nomor : JS.5/11/15 yang kemudian dicabut dan digantikan dengan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia anggal 26 Juli 1972, Nomor : JS.5/5/16 tentang Peninjauan dan Penyesuaian Biaya-Biaya Yang Dipungut Berdasarkan Peraturan Yang Berlaku Dalam Lingkungan Departemen Kehakiman. Kemudian dalam Rapat Kerja antar Mahkamah Agung dengan Ketua-Ketua Pengadilan Tinggi se-Indonesia anggal 19 sampai dengan tanggal 22 Juni 1972 telah ditetapkan pula ketentuan tentang biaya perkara sebagaimana yang telah dituangkan dalam Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 22 Juni 1972, Nomor : 5/KMA/1972. Adapun bagi mereka yang tidak mampu telah diatur dalam Bagian Ketujuh Bab IX HIR dari Pasal 237 sampai dengan Pasal 245.
Adapun SEMA dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) tentang pengaturan biaya perkara di pengadilan antara lain sebagai berikut : PERMA Nomor : 02 Tahun 2009, tanggal : 12 Agustus 2009, yang mengatur tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya, SEMA Nomor : 10 Tahun 2010, tanggal : 30 Agustus 2010, yang mengatur tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum bagi Pencari Keadilan Yang Tidak Mampu, PERMA Nomor : 03 Tahun 2012, tanggal : 10 April 2012, yang mengatur tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya.

akan mengakibatkan tingginya biaya ekonomi[28] baik yang ditanggung oleh individu maupun perusahaan, mengakibatkan kelelahan psikis berkepanjangan, ditambah dengan biaya asuransi dan sia-sianya waktu yang dihabiskan untuk berperkara, hal-hal mana oleh pengusaha dimasukkan sebagai biaya cadangan, yang tentunya dibebankan pada konsumen dan pengguna jasa.[29]

Oleh karena itu sistem beracara dan sumber daya manusia di pengadilan perlu dirombak total sehingga benar-benar bisa tercipta peradilan cepat, sederhana dan murah.[30]Selain hal tersebut diatas, untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat dengan ingkat ekonomi menengah ke bawah sebagai implementasi Sila ke-lima (5) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang mencakup pengertian bahwa tiap-tiap warga negara Indonesia mempunyai hak dan kesempatan proporsional untuk berperan serta, menerima perlakuan, dan mendapatkan bagian manfaat dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat berdasarkan ridha dan kuasa Allah SWT. Oleh sebab itu, berhadapan dengan realitas kehidupan bernegara dan bermasyarakat yang heterogen, kompleks, dan dinamis, maka harus ada lembaga permusyawaratan.[31]

Melalui dan di dalam lembaga permusyawaratan, tidak ada konflik yang bersifat permanen, melainkan dipastikan dapat dicari penyelesaian yang dapat diterima semua pihak dengan legawa, tanpa menciderai hubungan kekeluargaan.[32]Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka penulis berpendapat, konsep ***Small Claims Court (SCC)***perlu diterapkan di Indonesia karena selain merupakan perwujudan asas peradilan sederhana,cepat dan biaya murah, *SCC* juga menjadi sarana pembangunan hukum ekonomi Indonesia bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan memberikan peluang bagi masyarakat untuk mewakili diri mereka sendiri dalam suatu proses peradilan yang sederhana, sehingga masyarakat biasa-pun dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan cara yang menyenangkan tanpa membutuhkan biaya besar, tanpa penundaan, tanpa prosedur teknik dalam pengajuan gugatan, yang didukung oleh perangkat hukum yang sederhana dan terpadu sehingga membuka praktik peradilan bagi orang awam melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih bersifat informal dan kekeluargaan.

---

28 Konsep dasar yang digunakan oleh para ekonom untuk menjelaskan mengenai alat-alat yang digunakan bagi pendekatan ekonomi terhadap hukum adalah :
1. Biaya oportunitas *(opportunity costs)* atau biaya ekonomi *(economic costs)*
2. Biaya transaksi *(transaction costs)*
3. Penawaran dan permintaan *(supply and demand)*
4. Analisis marginal *(marginal analysis)*
5. Analisis ekonomi positif *(positif economic analysis)*
6. Analisis ekonomi normatif *(normative economic analysis)*

Di dalam analisis ekonomi tentang hukum, konsep biaya oportunitas atau biaya ekonomi ini merupakan pusat pertimbangan tentang apakah untuk suatu aturan hukum atau suatu kebijakan atau program sosial atau pendidikan, terdapat aturan, kebijakan atau program lain yang dapat mencapai hasil atau konsekuensi yang sama dengan biaya lebih rendah atau untuk mencapai suatu hasil atau konsekuensi yang lebih baik dengan biaya yang sama. Rasionalitas menuntut bahwa biaya oportunitas dari setiap rangkaian tindakan, seharusnya diminimalkan (Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence)*, edisi pertama, cetakan ke-1, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009, Hlm.131-133).

29 *Mediation dan Court Annexed Mediation*, *Loc.cit.*

30 Adi Sulistiyono, *Reformasi Hukum Ekonomi Indonesia*, cetakan ke-2, Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS (UNS Press) Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2008, Hlm.76.

31 Prof. Dr. Sudjito Atmoredjo, *Ideologi Hukum Indonesia "Kajian Tentang Pancasila Dalam Perspektif Ilmu Hukum dan Dasar Negara Indonesia"*, cetakan ke-2, Lingkar Media, Yogyakarta , 2018, Hlm.10.

32 *Ibid*. Hlm. 10.

C. Penutup

1. Simpulan

Konsep *SCC* perlu diterapkan di Indonesia, karena konsep *SCC* merupakan bagian dari program penyederhanaan proses beracara di peradilan sebagai upaya untuk mewujudkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan. Dengan pembentukan *SCC* di Indonesia maka akan semakin meningkatkan akses menuju keadilan, bukan hanya bagi masyarakat pencari keadilan namun juga bagi pembangunan ekonomi bangsa secara keseluruhan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan memberikan perlindungan bagi masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah ke bawah sebagai implementasi Sila ke-lima (5) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Prinsipnya adalah tiap-tiap warga negara Indonesia mempunyai hak dan kesempatan proporsional untuk berperan serta, menerima perlakuan, dan mendapatkan bagian manfaat dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat berdasarkan ridha dan kuasa Allah SWT. Masyarakat biasa-pun dapat menyelesaikan sengketa mereka dengan cara yang menyenangkan tanpa membutuhkan biaya besar, tanpa penundaan, tanpa prosedur teknik dalam pengajuan gugatan, yang didukung oleh perangkat hukum yang sederhana dan terpadu sehingga membuka praktik peradilan bagi orang awam melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih bersifat informal dan kekeluargaan.

2. Implikasi

a. Implikasi teoritis dengan adanya pembentukan *SCC* di Indonesiaadalah bahwa hukum sebagai norma memungkinkan manusia untuk mengatur dan mengelola perilakunya serta mengarahkan perilakunya sesuai dengan keadaan ideal tertentu. Konsep *SCC* yang ideal selain merupakan perwujudan dari program penyederhanaan proses beracara di peradilan sehingga asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan dapat terlaksana sesuai dengan yang diamanatkan oleh undang-undang, juga merupakan bagian dari politik hukum bangsa Indonesia dalam melaksanakan pembangunan ekonomi bagi sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat dan memberikan perlindungan bagi masyarakat sebagai implementasi Sila ke-lima (5) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

b. Implikasi praktis dengan adanya pembentukan *SCC* di Indonesia telah membuka wawasan dan kesadaran tentang perlunya dilakukan pembaruan terhadap hukum acara yang berlaku saat ini. Dengan menciptakan hukum acara yang *reliable* dan *predictable* maka tidak hanya bermanfaat bagi pencapaian tujuan reformasi peradilan Indonesia yaitu dalam rangka meningkatkan *access to justice* namun juga berguna bagi penegakan hukum di Indonesia secara keseluruhan.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence)*, edisi pertama, cetakan ke-1, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup.

_____ dan Wiwie Heryani. 2012. *Sosiologi Hukum : Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*, cetakan ke-1, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

Adi Sulistiyono. 2007. *Mengembangkan Paradigma Non-Litigasi Di Indonesia*, cetakan ke-1, Surakarta : Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS (UNS Press) Universitas Sebelas Maret.

_____. 2008. *Reformasi Hukum Ekonomi Indonesia*, cetakan ke-2, Surakarta : Lembaga Pengembangan Pendidikan (LPP) dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS (UNS Press) Universitas Sebelas Maret.

I Made Sukadana. 2012. *Mediasi Peradilan : Mediasi Dalam Sistem Peradilan Perdata Indonesia Dalam Rangka Mewujudkan Proses Peradilan Yang Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan*, cetakan ke-1, Jakarta : Prestasi Pustaka.

Mahkamah Agung Republik Indonesia. 1998. *Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan*, cetakan ke-3, edisi revisi, Jakarta : Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Ni'matul Huda. 2007. *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*, cetakan ke-1, Yogyakarta : UII Press.

R. Supomo. 1982. *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, cetakan ke-11, Jakarta : PT.Pradnya Paramita.

Sudjito Atmoredjo. 2018. *Hukum Dalam Pelangi Kehidupan*, cetakan ke-4, Yogyakarta : Dialektika "Kelompok Penerbit Lingkar Media Group".

_____. 2018. *Ideologi Hukum Indonesia "Kajian Tentang Pancasila Dalam Perspektif Ilmu Hukum dan Dasar Negara Indonesia"*, cetakan ke-2, Yogyakarta : Lingkar Media.

Takdir Rahmadi. 2011. *Mediasi : Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, edisi 1, cetakan ke-2, Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

R.O (*Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie in Nederlandsch Indie)*, Reglemen tentang Susunan Pengadilan dan Kebijaksanaan Kehakiman di Hindia Belanda, Stb.1847 No. 20 jo Stb.1848 No. 57.

HIR *(Herziene Inlandsh Reglement)*, Hukum Acara Perdata yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura, Stb.1941 No.44.

RBg *(Het Reglement voor de Buitengewesten)*, Hukum Acara Perdata yang berlaku untuk daerah di luar Jawa dan Madura atau daerah seberang, Stb.1927 No. 227.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

Jurnal

Dian Rosita dan Dimas Prasidi, "Pengadilan Acara Cepat Solusi Alternatif Akses pada Keadilan", Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Pengadilan.

Mochamad Djoko, "Reformasi Birokrasi Peradilan Guna Meningkatkan Kepercayaan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum", Varia Peradilan No.304, Maret, 2011.

Steven Shavell, "The Fundamental Divergence Between The Private and The Social Motive To Use The Legal System", The Journal of Legal Studies, Vol.XXVI, June, 1997.

Makalah

An An Chandrawulan dan Efa Laela Fakhriah, "Diagnostic Study on Small Claims Court in Indonesia : Incorporation Into Civil Procedure Law In Indonesia", disampaikan pada APEC-Ease of Doing Business "Conference on The Draft of Civil Procedure Law ; Incorporation of The Small-Claim Court Concept into the Draft of Law", Hotel JW Marriott, Jakarta, Selasa, 26 Juni 2012.

Mariana Sutadi, "Latar Belakang Dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan : Tujuan, Visi, Misi serta Pokok-pokok Pemikiran dalam PERMA" , disampaikan pada Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, 17-18 Februari 2004, cetakan pertama, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2005.

Mediation dan Court Annexed Mediation, disampaikan pada Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, 17-18 Februari 2004, cetakan pertama, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2005.

United Nations Development Programme - Asia Pacific Judicial Reform Forum, *Searching for Success in Judicial Reform : Voices from the Asia Pacific Experience*, cetakan ke-1, Oxford University Press, India, 2009.

Data Elektronik

Marc W. Patry, Veronica Stinson, & Steven M. Smith, "Evaluation of the Nova Scotia Small Claims Court : Final Report to the Nova Scotia Law Reform Commission", Saint Mary University, 2009, http://www.lawreform.ns.ca/Downloads/SmallClaimsFinaReportFINAL.pdf (diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:32 WIB).

Justice Anthony Ross, QC, "The Small Claims Court", Magistrates Conference 2007 http://www.eccourts.org/static/jei_doc/2007/magistrate_con/Background_on_SmallClaimsCourtbyJusticeAnthonyRoss.pdf (diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:35 WIB).

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035, http://www.mahkamahagung.go.id/, diakses pada tanggal : 09/04/2019, Pukul 09:40 WIB.

EFEKTIVITAS KEBIJAKAN *"SANDBOX FACTORY"* DALAM KEGIATAN INOVASI KEUANGAN DIGITAL DI SEKTOR KEUANGAN UNTUK MELINDUNGI KONSUMEN *PEER TO PEER (P2P) LENDING* DI INDONESIA (ANALISIS TERHADAP POJK NOMOR : 13/POJK.2/2018 TENTANG INOVASI KEUANGAN DIGITAL)

Winarni Indah Prasetyo*; Hartiwiningsih; Widodo Tresno Novianto*****

ABSTRAK

Latar belakang penelitian ini : 1) Dampak perkembangan teknologi dalam dunia perbankan sangat mempengaruhi kehidupan manusia 2) Munculnya Fintech Peer-To-Peer Lending sebagai konsekuensi dari perkembangan teknologi 3) *Fintech Per-To-Peer Lending* melahirkan perbuatan hukum baru di masyarakat termasuk tindak pidana 4) OJK telah menerbitkan POJK Nomor : 13/POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital untuk mengatur perkembangan Fintech Peer-To-Peer Lending illegal 5) POJK yang ada belum efektif memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat sebagai konsumen dikarenakan masih banyak Fintech illegal yang beroperasi dan dalam prakteknya merugikan kepentingan konsumen. Metode penelitian yaitu Penelitian Hukum Normatif melalui analisa ketentuan peraturan perundang-undangan. Hasil dalam penelitian hukum ini membahas mengenai efektivitas kebijakan Sandbox Factory dalam Kegiatan Inovasi Keuangan Digital.

Kata kunci : Efektivitas Hukum, Fintech Peer-To-Peer Lending, Perlindungan Konsumen.

ABSTRACT

Background of this research: 1) The impact of technological developments in the banking world greatly affects human life 2) The emergence of Fintech Peer-To-Peer Lending as a consequence of technological development 3) Fintech Per-To-Peer Lending gave birth to new legal acts in the community including criminal acts 4) OJK has issued POJK Number: 13 / POJK.2 / 2018 concerning Digital Financial Innovation to regulate the development of illegal Fintech Peer-To-Peer Lending 5) Existing POJK has not been effective in providing legal protection to the public as consumers because there are still many illegal Finteches operate and in practice detrimental to the interests of consumers. The research method is Normative Legal Research through analysis of statutory provisions. The results in this legal research discuss the effectiveness of the Sandbox Factory policy in Digital Financial Innovation Activities.

Keywords: Legal Effectiveness, Fintech Peer-To-Peer Lending, Consumer Protection.

* Mahasiswa program studi Magister Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hartiwiningsih@staff.uns.ac.id Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, novianto@consultant.com, S.H (Universitas Jember), M. Hum (Universitas Diponegoro Semarang), Dr (Universitas Sebelas Maret)

A. Pendahuluan

Perkembangan teknologi telah merubah sebagian besar kehidupan manusia, termasuk bisnis. Inovasi teknologi finansial dimulai dari dunia perbankan dengan munculnya *Core Banking System* (CBS), aplikasi yang merupakan jantung dari sistem perbankan. Perkembangan teknologi finansial merambah kepada klien dengan munculnya perusahaan *start-up* dan *high-tech* yang menciptakan inovasi-inovasi teknologi finansial.

Adalah Fintech/ Financial Technology merupakan hasil gabungan antara jasa keuangan dengan teknologi yang akhirnya mengubah model bisnis dari konvensional menjadi modern, yang awalnya dalam membayar harus bertatap muka dan membawa sejumlah uang tunai. Fintech dapat memengaruhi banyak bisnis, mulai dari e-commerce, hotel dan pariwisata, asuransi, properti, dan banyak lagi. Sepanjang bisnis membutuhkan pelayanan **electronic money, virtual account, agregator, lending, crowdfunding**dan lainnya, maka bisnis dapat mengambil banyak keuntungan melalui fintech.

Perkembangan yang pesat di bidang teknologi memengaruhi terjadinya perubahan kegiatan kehidupan manusia dalam berbagai bidang dimana hal tersebutmelahirkan bentuk-bentuk perbuatan hukum baru, dalam situasi ini pemerintah mempunyai peran sentral untuk mengkonstruksikan hukum *Fintech Peer to Peer Lending*sebagai upayaoptimalisasi, pemerataan dan penyebarluasan tujuan pembangunan teknologi informasi yaitu guna mencerdaskan kehidupan bangsa.[1] Bahwa inovasi keuangan digital perlu diarahkan agar menghasilkan inovasi keuangan digital yang bertanggung jawab, aman, mengedepankan perlindungan konsumen dan memiliki risiko yang terkelola dengan baik.[2]

Sejak 15 Agustus 2018, OJK telah menerbitkan Peraturan OJK Nomor : 13/POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Kendati demikian tidak mampu meminimalkan jumlah kasus-kasus pengaduan dari konsumen Fintech Peer-To-Peer Lending. Beberapa waktu lalu viral kasus pelecehan nasabah Fintech "Siap Digilir" yang menimpa seorang perempuan paruh baya asal Solo-Jawa Tengah berinisial YI. Poster memuat foto YI beredar setelah ia terlambat dua hari membayar pinjaman online. Belum lagi kasus-kasus fintech yang melakukan penagihan secara tidak sopan, perusahaan tidak hanya melakukan penagihan kepada peminjam atau kontak darurat yang disertakan peminjam hingga kasus penyebaran data pribadi peminjam.[3] Tercatat 4500 laporan masyarakat diterima LBH Jakarta per Juni 2019 berkaitan dengan pinjaman online (pinjol), dimana data ini meningkat signifikan dari tahun sebelumnya. [4] Data statistik OJK Per 10 Juli 2019 mencatat hanya sebanyak 113 Perusahaan Fintech berijin di Indonesia. [5]

Dalam 1 tahun (sepanjang 2018) OJK mencatat jumlah Fintech *Peer-To-Peer Lending* yang tidak terdaftar atau memiliki ijin usaha sebanyak 1230 entitas dimana 42% server entitas Fintech ilegal tersebut tidak ditemukan di Indonesia.[6] Tercatat hingga tanggal 02 Agustus 2019, 7 (tujuh) kasus fintech *peer-to-peer lending* ditangani oleh Bareskrim POLRI, 1 (satu) diantaranya telah selesai dan yang lainnya masih proses penanganan. Rata-rata aduan yang dilaporkan oleh konsumen terkait dengan pencemaran nama baik. Dalam perkembangannya

1 Lihat pada bagian menimbang huruf b UU ITE.
2 Konsideran POJK No. 13/POJK.2/2018 Tentang Inovasi Keuangan Digital Di Sektor Jasa Keuangan.
3 Kompas.com, 26 Juli 2019, Kasus Konsumen Fintech Diiklankan "Siap Digilir".
4 Kompas.com, 29 Juli 2019, Per Juni 2019 LBH Jakarta terima 4500 aduan soal Fintech.
5 www.ojk.go.id, Perkembangan Fintech Lending.
6 Liputan6.com, 02 Agustus 2019.

menurut Kabareskrim POLRI ada beberapa kelompok yang masuk dalam kategori tindak pidana terhadap Fintech Peer-To-Peer Lending, diantaranya terkait dengan penyadapan data, penyebaran data pribadi, pengiriman gambar porno, pencemaran nama baik, manipulasi data dan illegal akses. Dengan belum diaturnya *Fintech Peer-To-Peer Lending* di dalam suatu peraturan khusus, maka penerapan hukum yang dilakukan adalah dengan pasal-pasal yang terangkum dalam UU ITE.[7]

Pengaturan dan Pengawasan yang dilakukan OJK selaku lembaga independen terhadap kegiatan di sektor jasa keuangan khususnya terhadap Fintech Peer-To-Peer Lending tidak berjalan sebagaimana mestinya bahkan dalam tujuannya untuk melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat tidak efektif, sementara penetrasi inovasi keuangan digital di sektor jasa keuangan di Indonesia tidaklah dapat dihindarkan lagi. Dengan banyaknya pengaduan dari konsumen atas ulah perusahaan Fintech Peer-To-Peer Lending yang meresahkan menunjukkan bahwa tipisnya perlindungan hukum terhadap konsumen di Indonesia dalam kegiatan ini. Apalagi lembaga pemilik otoritas pengawasan terhadap penyelenggara jasa keuangan di Indonesia serasa cuci tangan dengan dalih bukan ranah mereka, Fintech illegal yang tidak terdaftar pada OJK tidak menjadi tanggung jawab OJK jika menimbulkan persoalan-persoalan hukum. Lalu bagaimana nasib masyarakat khususnya konsumen/ nasabah Peer-To-Peer Lending yang dirugikan hak-haknya? Apakah mereka tidak mempunyai hak untuk mendapatkan perlindungan hukum sebagai konsumen sekaligus sebagai masyarakat?

Dengan latar belakang inilah penulis tertarik melakukan riset terkait dengan mengapa perlindungan terhadap konsumen Fintech Peer To Peer Lending di Indonesia tidak berjalan efektif meskipun telah diterbitkannya Peraturan OJK Nomor : 13/POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital Di Sektor Jasa Keuangan.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa faktor-faktor yang memengaruhi tidak efektifnya perlindungan konsumen Fintech (Peer To Peer Lending) di Indonesia, Untuk memberikan masukan pada pemangku kepentingan melakukan pembangunan dan pengembangan sistem perlindungan hukum terhadap konsumen Fintech Peer-To-Peer Lending di Indonesia dan Untuk menciptakan hukum/ peraturan yang berkeadilan sosial yang mampu memberikan perlindungan pada konsumen.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang menitikberatkan pada data sekunder. Dalam hal ini data sekunder yang dianalisis adalah POJK Nomor : 13/ POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Layanan Keuangan.

B. Hasil dan Pembahasan

1. Mengenal Inovasi Keuangan Digital Fintech Peer To Peer Lending (P2P Lending).

Era teknologi merupakan era dimana kehidupan dan aktivitas masyarakat akan lebih mudah dan efektif dikarenakan peran dunia digital. Fintech adalah salah satu jenis startup yang sedang naik daun.Fintech singkatan dari Financial dan Technology artinya inovasi di dalam bidang jasa keuangan. Inovasi yang ditawarkan Fintech sangat luasP2P (peer-to-peer) Lending adalah dan dalam berbagai segmen, baik itu B2B (Business to Business) hingga B2C (Business To Consumer). Beberapa contoh bisnis yang tergabung dalam Fintech adalah:

7 Ibid.

- Proses jual beli saham,
- Pembayaran,
- Peminjaman uang (lending) secara peer to peer,
- Transfer dana,
- Investasi ritel,
- Perencanaan keuangan (personal finance),
- Dan lainnya.

Fintech mempengaruhi kebiasaan transaksi masyarakat menjadi lebih praktis dan efektif. Fintech juga membantu masyarakat untuk lebih mudah mendapatkan aksese terhadap produk keuangan dan meningkatkan literasi keuangan. Bank Indonesia mengklasifikasikan Fintech dalam 4 klasifikasi yaitu :[8]

1. Crowdfunding dan Peer To Peer Lending
   Crowdfunding (pembiayaan masal atau berbasis patungan) dan Peer To Peer Lending (P2P) lending ini diawasi oleh OJK. Crowdfunding sangat berguna untuk melakukan penggalangan dana seperti untuk mendanai sebuah karya, membantu korban bencana dan lainnya. Dengan Fintech penggalangan dana dapat dilakukan secara online, sehingga menjadi lebih mudah dan efisien.

   Sedangkan P2P lending merupakan sebuah layanan Fintech yang membantu masyarakat UMKM sehingga mereka dapat meminjam dana dengan mudah walaupun mereka tidak memiliki rekening di bank. Tujuannya adalah untuk memberikan permodalan pengembangan usaha dan memenuhi kebutuhan finansial masyarakat. Contohnya : UangTeman.cm dan TemanUsaha.com untuk contoh pembiayaan dalam bentuk pinjaman/ utang; Wujudkan.cm dan KitaBisa.com untuk contoh pembiayaan masal; Koinworks.com dan DanaDidik.com untuk contoh Peer To Peer Lending; Kredivo.com dan ShootYourDream.com untuk contoh cicilan tanpa kartu kredit.

2. Market Aggregator
   Fintech yang berperan sebagai pembanding produk keuangan, dimana Fintech tersebut akan mengumpulkan dan mengoleksi data finansial oleh pengguna. Klasifikasi ini juga disebut dengan nama Comparison site atau Financial Aggregator. Contohnya Cekaja.com dan Kreditgogo.com (untuk pembanding produk keuangan secara umum); RajaPremi,com dan Asuransi88.com (untuk pembanding produk asuransi).

3. Risk an Investment Management
   Fintech dalam klasifikasi ini memiliki fungsi seperti Financial planner yang berbentuk digital. Pengguna dibantu untuk mendapatkan produk investasi yang paling cocok dan sesuai dengan preferensi yang diberikan. Contohnya : Financialku. com Planning dan NgaturDuit.com.

4. Payment, Settlement dan Clearing
   Jenis fintech yang tergabung di dalam klasifikasi ini adalah pembayaran (payments) seperti payment gateway dan e-wallet. Klasifikasi ini diawasi oleh BI (Bank Indonesia) karena proses pembayaran ini juga meliputi perputaran uang yang

8 Jaka Perdana F.23 Mei 2017 Klasifikasi Empat Jenis Fintech Menurut Bank Indonesia.Marketeers.com – https://goo.gl/M7bWBc.

nantinya akan menjadi tanggung jawab Bank Indonesia. Contohnya : iPaymu.com, contoh lainnya adalah uang elektronik dan dompet elektronik misal : DoKu, Kartuku (Perusahaan pembayaran); Sakuku BCA, Uangku Smartfren (Perusahaan Pembayaran dengan mobile). GCI Indonesia (Gift Card) dan lainnya.

Apa itu Peer To Peer Lending (P2P) – adalah praktek atau metode memberikan pinjaman uang kepada individu atau bisnis dan juga sebaliknya, mengajukan pinjaman kepada pemberi pinjaman, yang menghubungkan antara pemberi pinjaman (investor) denganpeminjam atau investor secara online. P2P Lending memungkinkan setiap orang untuk memberikan pinjaman atau mengajukan pinjaman yang satu dengan yang lain untuk berbagai kepentingan tanpa menggunakan jasa dari lembaga keuangan yang sah sebagai perantara. Pada dasarnya sistem P2P Lending ini sangat mirip dengan konsep marketplace online, yang menyediakan wadah sebagai tempat pertemuan antara pembeli dengan penjual. [9]Layanan P2P merupakan penyelenggara badan hukum Indonesia yang menyediakan, mengelola, dan mengoperasikan Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Penerima Pinjaman (borrower) adalah orang dan/atau badan hukum yang mempunyai utang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Pemberi Pinjaman (Investor) adalah orang, badan hukum, dan/atau badan usaha yang mempunyai piutang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.[10]

Kelebihan dan kekuarang P2P Lending :

I. Kelebihan

Bagi si peminjam, salah satu manfaat terbesar dari P2P Lending adalah suku bunga yang rendah disbanding dengan suku bunga yang diterapkan oleh lembaga keuangan resmi seperti bank. Sebaliknya pinjaman pribadi mungkin memiliki tingkat bunga antara 12-2-% dari lembaga, itu pun masih lebih rendah ketimbang tagihan kartu kredit. Sedangkan pinjaman dari P2P Lending memiliki suku bunga yang lebih rendah.

Kelebihan lainnya adalah proses pengajuan pinjamannya tidak seformal ketika mengajukan pinjaman di lembaga keuangan seperti bank. Prosesnya pun jauh lebih cepat dan mudah. Selain itu, anda tidak membutuhkan syarat-syarat berlebihan yang harus dipenuhi agar pinjaman disetujui. Terakhir P2P Lending merupakan pinjaman tanpa agunan yang artinya jaminan apapun sama sekali tidak diperlukan.

II. Kekurangan

Suku Bunga Pinjaman P2P Lending melonjak naik saat kelayakan kredit peminjam jatuh. Jika peminjam telat membayar, tagihan akan signifikan dimana jika peminjam gagal membayar pinjamannya. Pinjaman hanya cocok untuk jangka pendek sebab semakin lama jangka waktu pinjaman, tagihan akan terus naik. Pengajuan pinjaman ada kemungkinan tiddak terpenuhi karena dana yang terhimpun dari investor gagal memenuhi.[11]

9 Walter P, Semua yang perlu anda ketahui tentang Peer To Peer Lending (P2P Lending), koinworks.com.

10 Wikipedia, https://id.wikipedia.org/wiki/P2P_Lending, 10 Agustus 2019.

11 Op.cit.

2. Efektivitas kebijakan "regulatory Sandbox" dalam pengaturan Fintech Peer To Peer lending di Indonesia (POJK Nomor 13/POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Pelayanan Keuangan)

Sejak 15 Agustus 2018 Otoritas Jasa keuangan (OJK) secara resmi menerbitkan Peraturan OJK Nomor 13 tahun 2018 tentang Inovasi Keuangan Digital (IKD) di Sektor Keuangan sebagai payung hukum untuk menaungi seluruh perusahaan keuangan, yang mengembangkan inovasi di sektor digital, yang bertujuan untuk memberikan manfaat luas dan perlindungan kepada masyarakat. Secara umum, peraturan ini sebagai pengawasan berbasis *market of conduct*, yang selaras dengan peraturan OJK yang berbasis prinsip. Serta terkait *regulatory sandbox* yaitu mekanisme pengujian yang dilakukan OJK untuk menilai kemampuan dalam proses bisnis, model bisnis, instrumen keuangan, dan tata kelola penyelenggara.

Peraturan yang terdiri dari 43 pasal, diantaranyamengintrodusir kebijakan "Regulatory Sandbox", yaitu mekanisme pengujian yang dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan untuk menilai keandalan proses bisnis, model bisnis, instrumen keuangan, dan tata kelola penyelenggara Inovasi Keuangan Digital (IKD).[12]Prinsip dasar dari kebijakan ini adalah untuk memastikan IKD (Inovasi Keuangan Digital) memenuhi kriteria yang telah ditetapkan yaitu : inovatif, menggunakan teknologi informasi dan komunikasi dalam memberikan pelayanan, mendukung inklusi dan literasi keuangan, bermanfaat, terintegrasi dengan layanan keuangan yang telah ada, pendekatan kolaboratif, perlindungan konsumen dan perlindungan data. [13]

Mekanisme "Regulatory Sandbox" ini mengatur tata cara pencatatan dan pendaftaran startup Fintech guna memperoleh izin operasi atau semacam prosedur skrening awal dari proses pendaftaran. Menurut Kepala Grup IKD dan Keuangan Mikro OJK-Fithri Hadi sebagaimana dilansir oleh salah satu media online nasional menyatakan bahwa pendekatan ini dipilih lantaran pesatnya perkembangan teknologi digital yang tidak mampu diimbangi oleh kecepatan pembuatan aturan. Regulatory Sandbox sebagai tes laboratorium sebelum ide bisnis dari platform Fintech beroperasi atau diluncurkan ke pasar, terlebih dahulu harus melalui tahapan uji coba, sebelum mendapat izin.[14] Bahwa dengan metode ini diharapkan Regulator dalam hal ini OJK tidak salah arah perizinan dan tidak berisiko tinggi, sebab OJK akan melakukan observasi atau pengamatan dan pengujian terhadap platform fintech.

Terdapat 4 tahapan yang harus dilalui oleh perusahaan Fintech untuk mengantongi izin operasional :

1. Pasal 6 : Wajib tercatat atau mencatatkan diri di OJK.
2. Pasal 7 : Masuk dalam Regulatory Sandbox.
3. Pasal 11 : Hasil Regulatory Sandbox.
4. Pasal 14 : Proses Pendaftaran

Berdasarkan data yang dirangkum dalam sebuah artikel di Kompas.com, terdapat laporan dari konsumen yang ditujukan ke LBH Jakarta, sebanyak 89 Fintech Peer-To-Peer Lending terkait pelanggaran hukum yang dilakukan terhadap konsumen,

12 Pasal 1 angka 4 Ketentuan Umum, POJK Nomor 13/POJK.2/2018 tanggal 15 Agustus 2019.

13 Ibid, Pasal 4

14 Dea Chadiza Syafina, Tirto.id, 26 April 2018, diunduh 11 Agustus 2019.

25 diantaranya merupakan Fintech yang terdaftar di OJK. Menanggapi laporan ini pengacara publik LBH Jakarta-Nelson Nikodemus Simamora, menilaibahwa tidak ada perbedaan signifikan antara aplikasi yang tidak terdaftar di OJK maupun yang terdaftar. Aplikasi yang terdaftar seharusnya lebih kredibel dan terpercaya sebagaimana yang telah digembar-gemborkan OJK bahwa perusahaan yang terdaftar itu bagus namun senyatanya tidak. [15]

24 Juli 2019, seorang perempuan paruh baya berinisial (YI) didampingi oleh Penasihat Hukum dari LBH Solo Raya melaporkan Fintech ke Polres Surakarta lantaran Poster yang menyebut dirinya siap 'digilir' agar bisa membayar utang senilai Rp 1.054.000,00 yang diunggah di aplikasi pesan singkat salah satu grup *WhatsApp*. Ini merupakan modus yang digunakan untuk menekan/ mengintimidasi konsumen untuk memenuhi kewajibannya membayar pinjaman yang telah jatuh tempo. [16]

Realitas ini mengindikasikan bahwa kebijakan "Regulatory Sandbox" yang merupakan mekanisme pengujian/ skrening terhadap fintech Peer-To-Peer Lending dapat dikatakan tidak berjalan secara efektif. Sebab fintech yang statusnya terdaftar masuk diantara fintech-fintech illegal yang dilaporkan/ diadukan telah melakukan pelanggaran terhadap konsumen. Menurut Lawrence M Friedman, ada 3 elemen utama dalam sistem hukum yaitu : 1) Struktur Hukum (legal structure), yang termasuk dalam elemen ini adalah bagian-bagian dari sistem hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme. Masuk dalam pengertian ini adalah lembaga-lembaga pembuat undang-undang, pengendalian dan lembaga-lembaga yang diberi wewenang untuk menerapkan hukum dan penegak hukum.[17]

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam hal ini sebagai lembaga independen berdasarkan ketentuan UU No. 20 Tahun 2011 yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan dalam sektor penyelenggaraan jasa keuangan yang bertujuan agar seluruh kegiatan dalam sektor jasa keuangan : 1) terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel. 2) Mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan 3) Mampu melindungi kepentingan Konsumen dan masyarakat. [18] Sebagai lembaga yang independen OJK diberikan kewenangan untuk membentuk undang-undang dalam hal ini berupa Peraturan OJK yang bentuknya tertulis, mengikat secara umum dan diundangkan dalam lembaran negara artinya OJK termasuk dalam elemen "legal structure" yang dikemukakan oleh Friedman sebagai salah satu elemen dalam sistem hukum.

Elemen berikutnya adalah 2) Isi Hukum (legal substance), yang termasuk dalam elemen ini adalah hasil nyata yang diterbitkan oleh sistem hukum. Hasil ini dapat terwujud hukum *in concreto* (kaidah hukum individual) maupun hukum *in abstracto* (kaidah hukum umum). Yang dimaksud kaidah hukum umum *(In abstacto)* adalah kaidah-kaidah yang berlakunya tidak ditujukan kepada orang-orang atau pihak-pihak tertentu,

15 Ambaranie Nadia Kemala Movanita, Kompas.com, "89 Fintech diadukan ke LBH Jakarta 25 terdaftar di OJK, https://ekonomi.kompas.com/read/2018/12/10/051000126/89-fintech-diadukan-ke-lbh-jakarta-25-terdaftar-di-ojk.

16 Safir Makki, Polisi Usut kasus utang wanita berujung Teror Fintech, 29 Juli 2019,https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190729195831-12-416565/polisi-usut-kasus-utang-wanita-berujung-teror-fintech.

17 Lawrence M Friedman dalam jurnal Hukum Dan Pembangunan/UI, Vol. 17, Winarno Yudho-Heri Tjandrasari, Efektivitas Hukum Dalam Masyarakat, 58, 1987. DOI: http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol17.no1.1227

18 Pasal 1 angka 1 dan Pasal 4 UU RI No. 21 Tahun 2011 Tetang Otoritas Jasa Keuangan.

akan tetapi kepada siapa saja yang dikenai perumusan kaidah umum. Sedangkan yang dimaksud dengan kaidah hukum in concreto (kaidah hukum individual) adalah kaidah-kaidah yang berlakunya ditujukan kepada orang-orang tertentu saja. [19] Sebagai wujud konkrit dari pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang OJK khususnya dalam Fintech Peer-To-Peer Lending diterbitkanlah POJK Nomor : 13/POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan. Bahwa untuk menjalankan fungsi, tugas dan kewenangannya terhadap kegiatan Fintech (Inovasi Keuangan Digital/ IKD) diintrodusir kebijakan "Regulatory Sandbox" dalam mekanisme pendaftaran Fintech di Indonesia. Sebagaimana Penjelasan Umum UU Tentang OJK, kebijakan ini sebagai sarana untuk mempertemukan para pelaku industri dengan regulator. Melalui forum tersebut akan dilakukan identifikasi dan observasi oleh otoritas terhadap dinamika dan risiko layanan jasa keuangan digital pasar. Denganpemahaman terhadap model bisnis baru, otoritas dapat menentukan upaya mitigasi demi menjaga stabilitas sistem keuangan.Bahwa faktanya fintech/ penyelenggara Inovasi Keuangan Digital yang telah terdaftar di OJK/ legal pun masuk dalam deretan fintech yang dilaporkan oleh konsumen/ masyarakat karena telah melakukan pelanggaran hukum. Dalam beberapa laporan pengaduan konsumen/ masyarakat mempersoalkan tidak adanya perlindungan terhadap kerahasiaan data konsumen. Sementara hal tersebut nyata-nyata diatur dalam POJK Nomor 13/POJK.2/2018. Secara sistematika POJK ini juga mengatur tentang sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap penyelenggaran IKD yang tidak beroperasi sesuai dengan POJK ini. Hanya saya daya paksa dari aturan ini yang mungkin dirasa tidak tajam oleh karena sanksi yang dijatuhkan sebatas sanksi administrasi bukan sanksi pidana. Tentu saja peraturan ini tidak dapat memuat sanksi pidana, hal ini hanya dapat diakomodir dalam bentuk UU yang mengkriminalisasi suatu perbuatan sehingga dapat dijatuhi sanksi pidana.

Elemen berikutnya adalah 3) Budaya Hukum *(legal culture)*. Yang dimaksud dengan elemen ini adalah berupa nilai-nilai atau sikap-sikap dari masyarakat. Apakah masyarakat akan memanfaatkan lembaga pengadilan atau tidak dalam berbagai kasus dipengaruhi oleh sikap-sikap dan nilai-nilai yang dinamakan budaya hukum *(legal culture)*.[20]Para konsumen mulai menyadari akan hak-haknya, dengan cara mengadukan permasalahannya pada lembaga-lembaga yang dapat memberikan bantuan hukum tau pendampingan hukum baik LBH, YLKI dan OJK bahkan ada yang langsung melaporkan permasalahannya ke kepolisian. Friedman menegaskan, efektif dan tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur tersebut. Struktur Hukum menyangkut aparat penegak hukumnya, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup *(living law)* yang dianut dalam suatu masyarakat.

Bicara tentang efektivitas hukum maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.Menurut Soerjono Soekanto derajat efektivitas hukum ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa taraf kepatuhan yang tinggi merupakan indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum

19 Op.Cit H : 59.
20 Op.cit H : 59.

merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.[21]

Perubahan sosial secara umum diartikan suatu perubahan yang terjadi di dalam masyarakat terkait dengan pola pikir, sikap sosial, norma, nilai-nilai dan berbagai pola perilaku manusia di dalam masyarakat. Agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kepentingan masyarakat, kemajuan teknologi di industri digital tidak dapat diabaikan oleh karena perlu dikelola. Inovasi keuangan digital perlu diarahkan agar menghasilkan inovasi keuangan digital yang bertanggung jawab, aman, mengedepankan perlindungan konsumen dan memiliki risiko yang terkelola dengan baik.

C. Simpulan

Perkembangan teknologi selalu membawa pengaruh bagi kehidupan masyarakat, baik itu positif maupun negatif, keduanya tidak dapat dihindarkan. Pengaruh dan perubahan tersebut dapat berupa lahirnya perbuatan-perbuatan hukum baru yang berimplikasi pada masyarakat. Perkembangan Teknologi di bidang pelayanan jasa keuangan dengan lahirnya Fintech Peer To Peer Lending semakin mempermudah konsumen/ masyarakat menikmati jasa layanan keuangan berbasis teknologi komunikasi digital. Sebagai lembaga yang memiliki otoritas OJK telah menerbitkan Peraturan OJK (POJK) Nomor 13/ POJK.2/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Chazawi Adami, Tindak Pidana Informasi & Transaksi Elektronik, Media Nusa Creative, tempat, 2015.

Mahmud Marzuki Peter, Penelitian Hukum, Prenada Media Group, tempat, 2014.

Jurnal

Perundang-undangan

UU RI No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

POJK Nomor : 13/ POJK.2/2018 Tentang Inovasi Keuangan Digital Di Sektor Jasa Keuangan.

21 Soerjono Soekanto, Efektivitas Hukum dan Peranan Saksi, Remaja Karya Bandung, 1985. Hal-7.

KONSEP MEDIASI PENAL UNTUK DELIK ADUAN DALAM UNDANG-UNDANG ITE SEBAGAI PERWUJUDAN *RESTORATIVE JUSTICE* DI TENGAH ERA REVOUSI INDUSTRI 4.0

Yaris Adhial Fajrin*; Ach. Faisol Triwijaya**

ABSTRAK

Kemajuan teknologi saat ini telah membawa peradaban manusia kedalam era revolusi industry 4.0 yang bercirikan semua aspek kehidupan manusia melibatkan peran media cyber, salah satunya pola komunikasi. Perubahan pola komunikasi tersebut menjadi ancaman tersendiri bagi masyarakat apabila penggunaan pasal pencemaran nama baik dalam undang-undang ITE dilakukan secara sewenang-wenang. Memperhatikan kedudukan delik pencemaran nama baik sebagai delik aduan yang memiliki ciri hubungan privat antara pelaku dan korban dimungkinkan menerapkan konsep mediasi penal sebagai alternatif penyelesaian sengketa dalam ranah hukum pidana. Penerapan konsep mediasi penal dalam perkara pencemaran nama baik yang merupakan delik aduan akan memberikan perlindungan terhadap pengguna cyber dari bayang-bayang pidanakarena merupakan perwujudan restorative justice dan menghindari penghukuman badan namun menekankan kepada perbaikan yang secara otomatis akan mendukung era revolusi industry 4.0 dalam ranah perubahan pola komunikasi.

Kata kunci: Delik Aduan, Pencemaran Nama Baik, Mediasi Penal, Revolusi Industri 4.0

ABSTRACT

Technological advancements have brought human civilization into the industrial revolution era 4.0 characterized by all aspects of human life involving the role of cyber media, one of which is communication patterns. The change in communication patterns posed a threat to the public if the use of the defamation in the undang-undang ITE law was carried out arbitrarily. Paying attention to the position of the defamation offense as a complaint offense that has the characteristic of a private relationship between conflict and victims using the concept of penal mediation as an alternative dispute resolution in penal law. The application of the concept of penal mediation in the case of defamation consisting of complaint offenses will provide protection for cyber users from the shadow of war because it is the realization of restorative justice and the destruction of social assistance institutions that will support the 4.0 industrial revolution era in the realm.

Keywords: *Crime by Accusation, Defamation , Penal Mediation, Industries revolution 4.0.*

A. Pendahuluan

Kemajuan dunia teknologi telah mengantarakan peradaban manusia kepada era revolusi industry 4.0. Perkembangan dunia teknologi digital tersebut telah mengubah arah baru dalam pola kehidupan masyarakat. Salah satu perubahan pola kehidupan tersebut adalah

* DosenFakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang
** Mahasiswa Magister Hukum Fakultas HukumUniversitas Brawijaya Malang, Alumni Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang

pola komunikasi yang tidak lagi hanya dilakukan secara langsung dalam dunia nyata, akan tetapi juga terbangun komunikasi secara online di media sosial, komunikasi antar manusia namun juga dalam hal menyampaikan pendapat. Hukum mengambil peranan dalam perubahan peradaban manusia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Teknologi Informasi Dan Transaksi Elektronik jo Undang-undang nomor Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik(untuk selanjutnya disingkat dengan UU ITE) akan tetapi regulasi tersebut dipandang dari kaca mata hukum pidana belum mercerminkan regulasi yang mendukung revolusi industry 4.0. Sejumlah aktifitas di ruang *cyber* yang diancam dengan ketentuan pidana rentan disalahgunakan untuk memidanakan seseorang, salah satu pasal tersebut adalah pasal 27 ayat (3) yang mengatur pencemaran nama baik. Pasal tersebut berpotensi mengekang hak konstitusional warga negara mengingat pencemaran nama baik sebagai tindak pidana memiliki kedekatan dengan permasalahan hak asasi manusia yakni kebebasan berekspresi, karena ucapan secara langsug maupun tulisan melalui media sosial sebagai perwujudan kebebasan berekspresi. Kerap kali ucapan maupun tulisan di media *cyber* dianggap dianggap suatu tindakan pencemaran nama baik.

Tahun 2017, menunjukkan sebanyak 1.451 laporan pencemaran nama baik yang masuk ke kepolisian.[1] Data tersebut menujukkan besarnya angka tindak pidana pencemaran nama baik. Data direktorat siber POLRI menunjukkan tindak pidana pencemaran nama baik menduduki angka 46% atau 846 kasus dari keseluruhan delik-delik tentang cyber crime.[2] Banyaknya kasus tersebut menunjukkan penggunaan pasal pencemaran nama baik menimbulkan kekhawatiran penggunaan hukum pidana yang mengedepankan retributifise. Perubahan interaksi sosial pada era global saat ini lebih banyak menggunakan media sosial dalam berbagai aspek kehidupan, salah satunya adalah menyampaikan kritikan. Entitas ini menimbulkan kekhawatiran akan penegakan hukum yang kaku dan *legal formal* akan mengancam kebebasan pengguna media sosial dalam menyampaikan eksresinya dalam bentuk tulisan dan lain sebagainya. Contoh dari kenyataan tersebut terjadi pada kasus yang menimpa Augie Fantinus, yang dihukum penjara selama lima bulan karena dianggap melakukan perbuatan pencemaran nama baik terhadap oknum anggota kepolisian melalui media sosial.[3] Kasus tersebut sebenarnya telah terjadi perdamaian, tetapi karena hal tersebut terjadi pada sidang ke tiga di mana proses hukum telah sampai pada proses pemeriksaan di persidangan maka perdamaian tersebut tidak memiliki arti karena tidak dapat menghentikan proses hukum. Mekanisme perdamaian yang dilakukan *informal* diluar proses hukum terkesan sia-sia dan tidak berdampak secara signifikan terhadap penyelesaian suatu perkara pidana.

Perkembangan kajian hukum pidana khususnya mengenai hubungan antara pelaku dan korban, membuka kemungkinan suatu tindak pidana dapat menyentuh ranah privat dari korban.[4] Memperhatikan hal tersebut maka perlu untuk dipikirkan untuk memasukkan

1 Galih Puji Mulyono, '*Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik Dalam Bidang Teknologi Informasi'*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol.8, No.2(2017), hlm. 161./ 160–170

2 I Wayan Sui Suadnyana 'Kejahatan Siber Didominasi Pencemaran Nama Baik Dan Ujaran Kebencian' Http://Bali.Tribunnews.Com/2018/11/16/Kejahatan-Siber-Didominasi-Pencemaran-Nama-Baik-Dan-Ujaran-Kebencian. Akses tgl 15 Juni 2019

3 Tim CNN Indonesia "Kasus Augie Fantinus, Sembrono Gunakan Medsos Berujung Bui" https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181017070202-20-339068/kasus-augie-fantinus-sembrono-gunakan-medsos-berujung-bui. Akses tgl 15 Juni 2019

4 Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. (Bandung, Alumni, 2015). Hal2

konsep-konsep baru dalam hukum pidana, salah satunya mediasi penal dalam perkara pencemaran nama baik yang merupakan delik aduan dalam UU ITE sebagai sarana alternatif penyelesaian. Mengingat untuk delik aduan sendiri memungkinkan korban tindak pidana turut berperan menentukan berlanjut atau tidaknya suatu perkara pidana. Diserahkannya kehendak penuntutan kepada korban atau pihak yang berkepentingan menunjukkan ada unsur hubungan privat dalam arti penyelesaian konflik.[5]

Melalui mediasi penal nantinya diharpkan akan menjadi alternatif penyelesaian konflik antara para pihak sebagai *alternatif dispute resolution* dan juga sebagai penjamin kebebasan warga negara menggunakan *media cyber* tanpa adanya ketakutan akan bayang-bayang sanksi pidana yang cenderung digunakan secara sewenang-wenang. Konsep yang penulis tawarkan ini sekaligus sebagai perwujudan hukum pidana Indonesia dalam rangka menuju ke arah pembaruan yang sejalan dengan perkembangan revolusi industry 4.0

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, penulis merumuskan permaslahan yang menjadi inti dalam tulisan ini yaitu **:**

1. Bagaimana kedudukan delik aduan di dalam UU ITE?
2. Bagaimana peluang penerapan mediasi penal dalam penyelesaian delik pencemaran nama baik di UU ITE dalam rangka mengimbangi revolusi industry 4.0?

B. Pembahasan

1. Delik Pencemaran Nama Baik Sebagai Delik Aduan di Dalam UU ITE

a. Anatomi Delik Aduan di KUHP dan di UU ITE

Tindak pidana atau *strafbaar feit* oleh **Simons** disebut sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja oleh seorang yang dapat dipertanggungjawbakan atas tindakannya yang oleh undang-undang dinyatakan tindakan yang dapat dihukum.[6] Tindak pidana/delik, sebagai perbuatan *amoral* menurut pandangan masyarakat, memiliki dua jenis delik, yaitu delik absolut/ biasa (*gewone delicten*) dan delik aduan (*delicten allen op klachte vervolgbaar*). Delik biasa merupakan delik yang bisa dituntut tanpa syarat adanya pengaduan[7] sedangkan delik aduan merupakan delik yang hanya dapat dituntut apabila ada pengaduan.[8] Delik aduan menurut **Von Lizt** secara objektif karena adanya kerugian secara langsung yang dilindungi,[9] sedang menurut *memori van toelichting,* delik ini lahir akbat dari pandangan apabila penguasa secara aktif terlibat dalam penindakan akan menghadirkan kerugian bagi pihak yang dirugikan sehingga keputusan apakah perlu untuk dilakukan penuntutan diserahkan kepada pertimbangan orang yang merasa dirugikan.

Ada dua bentuk delik aduan yaitu aduan absolut (*absolute klachtdelic)* dan aduan relatuf (*relatieve klachtdelic)*. Aduan absolut merupakan delik aduan yang mensyaratkan pengaduan sebagai syarat utama atau *voorwaarde van vervolgbaarheid* agar pelaku dapat dituntut, sedangkan delik aduan relatif syarat

5 Wempi Jh. Kumendong, '*Delik Kemungkinan Penyidikan Aduan Tanpa Pengaduan'*, Jurnal Hukum Unsrat, Vol. 23 No. 9 (2017), hlm. 55.

6 P.A.F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*.... Hal. 185.

7 *Ibid.* Hlm 218.

8 *Op.cit.* Wempi Jh. Kumendong, '*Delik Kemungkinan Penyidikan Aduan*.... Ham. 56.

9 *Op.cit.* P.A.F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*..... hlm. 218.

aduan untuk dapat menuntut apabila antara pelaku dan korban terdapat hubungan yang khusus.[10] **PAF Lamintang** membedakan antara *absolute klachtdelict* dan *relatieve klachtdelict* yang mana aduan absolut cukup bagi korban menyebutkan peristiwanya saja, sedangkan pada aduan relatif harus menyebutkan peristiwa beserta pelakunya.[11] Penulis mengeidentifikasi beberapa sebaran delik aduan di KUHP Indonesia antara lain Pasal 284, 287, 293, 310, 322, 332, 367, 369, 370, 376, 394, 404, dan Pasal 411.

Delik aduan, baik relatif maupun absolut, merupakan delik yang didalamnya memiliki nilai/hubungan privat antara para pihak yang terlibat (pelaku dan korban), atau dengan kata lain kerugian pribadi akibat tindak pidana lebih besar daripada kerugian masyarakat umum. KUHP mengatur delik aduan sedemikian rupa sehingga memiliki ciri tersendiri. Delik aduan di dalam KUHP memiliki ketentuan sebagai berikut : *pertama,* Delik aduan dalam KUHP dapat diajukan oleh wakil dari korban yang mengalami kejahatan. *Kedua,* manakala korban telah meninggal dunia dalam masa tenggang waktu (daluarsa), ahli waris dapat mengajukan pengaduan. *Ketiga,* tenggang waktu dalam delik aduan selama 6 (enam) bulan apabila korban berkedudukan di Indonesia dan 9 (sembilan) bulan apabila korban berkedudukan di luar negeri. *Keempat,* KUHP membagi delik aduan kedalam dua jenis yaitu delik aduan absolut dan delik aduan relatif.

Dalam Rancangan KUHP Nasional (RKUHP Nasiona) sebagai *ius constituendum*, delik aduan masih diatur di dalam rancangan tersebut, yaitu pasal 145 huruf i RKUHP Nasional menyebutkan ketentuan mengenai delik aduan sebagai berikut: "*Kewenangan penuntutan gugur apabila tindak pidana aduan yang tidak ada aduan atau pengaduanya ditarik kembali*". Selain itu, delik aduan dalam RKUHP juga terdapat pada Pasal 380, 484, 540, 541, 543, 551, 576, 613, 598, 600, 771. Rumuasan pasal-pasal mengenai delik aduan tersebut menggambarkan bahwa delik aduan masih menjadi proyeksi langkah penegakan hukum terhadap hal-hal yang dinilai sebagai perbuatan pidana di Indonesia di masa mendatang.

Selain di dalam KUHP, terdapat beberapa aturan di luar KUHP yang mengatur mengenai delik aduan. Salah satunya adalah di Undang-undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik (lebih lanjut disebut dengan istilah UU ITE). Secara umum keberadaan peraturan-peraturan pidana di luar KUHP maupun KUHAP diperlukan karena melihat perkembangan kejahatan yang semakin cepat mengikuti perkembangan zaman dan peradaban manusia, di mana hal tersebut tidak secepat dengan perkembangan hukum di Indonesia. Awalnya delik aduan ini tidak dikenal di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, baru pada Undang-undang Nomor 19 tahun 2016 ini mulai diatur tentang delik aduan, yaitu di Pasal 45 ayat (3) jo. Pasa 45 ayat (5) yang isinya sebagai berikut:

(3) Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/

10 *Ibid*. Hal 219
11 *Ibid*.

atau pencemaran nama baik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling banyak Rp750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

(5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan delik aduan.

Perubahan tersebut sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 50/PUU-VI/2008 dan Nomor 2/PUU-VII/2009, yang secara singkat di amar putusan menjelaskan delik pencemaran yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 pada prinsipnya sama dengan delik pencemaran yang terdapat pada KUHP. Putusan MK tersebut merupakan koreksi terhadap Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tersebut mengenai tidak ditempatkannya delik pencemaran nama baik sebagai delik aduan, padahal keduanya memiliki kesamaan dari sifat deliknya. Berdasarkan kenyataan demikian, sudah seharusnya UU ITE mengikuti delik pencemaran yang terdapat dalam KUHP secara menyeluruh, sehingga dapat penulis garis bawahi bahwa hanya satu delik saja yang dikategorikan sebagai delik aduan di UU ITE, yaitu delik mengenai pencemaran nama baik.

Jika menggunakan asas *lex spesialis derogat lex generalis*, maka delik pencemaran nama baik di Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 sempat bergeser kedudukannya menjadi delik biasa, yang mana hal tersebut sedikit besar ber-*impact* terhadap mainset masyarakat maupun penegak hukum ketika berhadapan dengan persoalan delik pencemaran nama baik, sehingga lebih memprioritaskan pendekatan *legal formal* yang berujung pada memidana pelaku. Padahal menempatkan pencemaran nama baik sebagai delik aduan, menurut **Adami Chazawi,** karena hal ini merupakan delik menyerang kepentingan pribadi, bukan masyarakat secara umum yang menjadi korban layaknya delik-delik lainnya.[12]

KUHP mengenal adanya delik Penghinaan, yang tersebar baik di dalam maupun di luar Bab XVI buku II, sehingga membedakannya menjadi dua bentuk penghinaan yaitu penghinaan umum dan penghinaan khusus. Penghinaan umum terdapat di dalam Bab XVI buku II KUHP, meliputi: *pertama*, Pencemaran Lisan (Pasal 310 ayat (1) KUHP), *kedua*, pencemaran tertulis (Pasal 310 ayat (2) KUHP), *ketiga*, Fitnah (Pasal 311), *keempat*, Penghinaan Ringan (Pasal 315), *kelima*, Pengaduan Fitnah (Pasal 317 KUHP), *keenam*, menimbulkan persangkaan palsu (Pasal 318 KUHP), dan *ketujuh*, Penghinaan mengenai orang yang meninggal (Pasal 320-321 KUHP).[13] Bandingkan dengan rumusan yang terdapat di UU ITE yang ditunjukkan melalui frasa "*... penghinaan dan/atau pencemaran nama baik...*", yang mana terkesan memisahkan/membedakan antara penghinaan dengan pencemaran nama baik, padahal menurut KUHP pencemaran (nama baik) merupakan salah satu bagian/jenis dari delik penghinaan. Rumusan Pasal 45 ayat (3) UU ITE tersebut dapat ditafsirkan: penghinaan (yang tergolong sebagai penghinaan umum) dan/atau (khususnya) pencemaran nama baik. Rumusan frasa seperti itu, menurut **Adami Chazawi**[14], harus dapat dibuktikan terlebih dahulu salah satu jenis penghinaan

12 Adami Chazawi, *Hukum Pidana Positif Penghinaan*, (Surabaya, Putra Media Nusantara, 2009) hlm. 169-170.

13 *Op.cit*, Adami Chazawi, *Hukum Pidana Positif Penghinaan, hlm.* 88.

14 Adami Chazawi, Prija Djatmika, Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Pers; Penyerangan Terhadap Kepentingan Hukum Yang Dilindungi Dengan Mempublikasikan Tulisan*, (Bandung, Mandar Maju, 2015) hlm. 197.

sebagaimana yang tertuang di BAB XVI Buku II KUHP karena mengingat asas *lex spesialis derogat lex generalis*. Guna memperjelas terminologi yang dipakai oleh penulis, maka kami menggunakan istilah "pencemaran nama baik" sebagai sub-objek penelitian, karena hal ini terkait rumusan yang terdapat di dalam UU ITE tersebut.

Pencemaran nama baik sebagai delik yang memiliki ciri kerugian pada pribadi seseorang sehingga digolongkan sebagai delik penghinaan umum. Pendapat tersebut didasarkan pada fakta, bahwa KUHP saat ini memisahkan dua jenis delik penghinaan yaitu penghinaan umum dan penghinaan khusus, di mana untuk penghinaan yang terkait harga diri maupun kehormatan menyangkut non pribadi seseorang (atau bersifat kelompok atau komunal) digolongkan sebagai delik penghinaan khusus[15], seperti penghinaan terhadap golongan penduduk tertentu (Pasal 156 KUHP), atau terhadap agama (pasal 156a KUHP). Jika dikaitkan dengan rumusan yang terdapat di dalam UU ITE yang *lex spescialis*, maka pencemaran nama baik menurut Pasal 45 ayat (5) merupakan delik aduan, yang itu membedakannya dengan delik penghinaan khusus yang merupakan delik biasa.

Eksistensi hukum hingga saat ini mengenal adanya dua macam hukum, yaitu hukum publik dan hukum privat. Hukum pidana masuk kategori hukum publik, karena lebih besar mengatur mengenai hubungan seseorang dengan masyarakatnya secara umum. Sedangkan hukum privat lebih mengatur mengenai hal-hal yang bersifat pribadi, diantaranya adalah hukum perdata. Walau hukum pidana merupakan hukum publik tetapi ada beberapa hal di dalam aturannya yang bernuansakan nilai-nilai pribadi sehingga memunculkan rumusan delik aduan, diantaranya adalah delik mengenai penghinaan atau pencemaran nama baik. Hal tersebut berimplikasi terhadap penyelesaiaan perkaranya yang itu dapat diselesaikan melalui proses selayaknya hukum privat. Hukum perdata (sebagai salah satu representasi hukum privat) mengenal dua jenis penyelsaian perkara, yaitu litigasi dan non litigasi, di mana litigasi diartikan sebagai penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan. Sedangkan non litigasi merupakan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, salah satunya melalui sarana mediasi. Memperhatikan sifat delik aduan pada hukum pidana yang memiliki nuansa pribadi didalamnya, maka perkara delik-delik tersebut berpeluang dapat diselesaikan melalui sarana selayaknya hukum perdata. Pendapat penulis tersebut tidak berbeda jauh dengan apa yang dikemukakan oleh **Mudzakkir**, yang menempatkan pelanggaran kategori delik aduan, baik absolut maupun relatif, sebagai salah satu tolak ukur perkara yang dapat diselesaikan di luar pengadilan.[16]

b. Pencemaran Nama Baik Sebagai Delik Aduan di Dalam UU ITE: Peluang Mencapai Nilai Keadilan Dalam Perspektif Pembaruan Hukum Pidana Indonesia.

Penjelasan umum Undang-undang Nomor 19 tahun 2016 menyatakan "*Penegasan mengenai delik aduan dimaksudkan agar selaras dengan asas kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat*", sehingga jika membicarakan persoalan delik

15 *Op.cit.* Adami Chazawi, *Hukum Pidana Positif Penghinaan*..... Hlm 170

16 Lilik Mulyadi,*Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*,(Bandung, Alumni, 2015) hal.5.

pencemaran nama baik sebagai delik aduan di UU ITE, maka tidak akan lepas dengan nilai-nilai keadilan yang ingin dicapai. Ketentuan tersebut mengingatkan pula mengenai esensi tujuan hukum menurut **Gustav Radbruch** yang mengutamakan tujuan keadilan dibandingkan tujuan kemanfaatan dan juga tujuan kepastian hukum[17], atau sebagaimana yang dikemukakan oleh **Acmad Ali** sebagai teori prioritas kasuistik yang menerapkan prioritas tujuan hukum dengan memperhatikan kasus per kasusnya.[18] **Achmad Ali** mengemukakan pula mengenai tujuan hukum menurut bangsa timur/asia (teori tujuan hukum timur) yang lebih menekankan kepada prinsip: *keadilan adalah keharmonisan dan keharmonisan adalah kedamaian*.[19] Prinsip keadilan tersebut dipandang selaras dengan prinsip keadilan menurut falsafat Pancasila sebagai landasan ideologi bangsa Indonesia yang menuntut adanya keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat, bangsa, dan negara.[20]

Pembumian nilai-nilai keadilan Pancasila dalam hukum pidana merupakan usaha pembaruan hukum pidana Indonesia, sebagaimana pendapat **Barda Nawawi Arief**, bahwa pembaharuan hukum pidana merupakan peninjauan kembali pokok-pokok pikiran dan ide-ide dasar yang disesuaikan dengan Pancasila sebagai pijakan dasar konsepsi pembaharuan.[21] Nilai-nilai dalam Pancasila sebagai visi negara secara historis merupakan kristalisasi nilai-nilai yang hidup dari bangsa Indonesia, yang mengandung nilai-nilai religius/ketuhanan, kemanusiaan, kebangsaan, demokrasi (musyawarah), dan keadilan sosial. Masyarakat Indonesia yang akar budayanya berorientasi pada nilai budaya kekeluargaan yang mengedepankan asas musyawarah mufakat untuk menyelesaikan suatu sengketa dalam suatu sistem sosial, atau dengan kata lain dimensi yang dipakai adalah dimensi kearifan lokal hukum adat. Konsep keadilan berupa pemulihan keseimbangan menurut **Barda Nawawi Arief** mencakup; *pertama,* keseimbangan monodualistik*; kedua,* keseimbangan kepentingan korban dan pelaku; *ketiga,* keseimbangan objektif (perbuatan) dan subjektif (subjek hukum); *keempat,* keseimbangan kepastian hukum, fleksibilitas, dan keadilan; *kelima,* keseimbangan nilai-nilai nasional dan nilai-nilai global.[22]

Hukum pidana akan bermuara pada sanksi pidana, sebagaimana dikemukakan oleh **Herbert L. Packer** bahwa sanksi pidana merupakan penjamin yang utama/terbaik (*primer guarantor*) dan sekaligus sebagai pengancam yang utama (*primer threatener*) atau merupakan sarana terbaik dalam menghadapi kejahatan. Menjadi *primer threatener* jika hukum pidana digunakan secara sembarangan tanpa kecermatan dan secara tidak manusiawi.[23] Terlebih pengaruh retributifisme pada aliran klasik masih sangat kental dipakai dalam sistem peradilan pidana di seluruh belahan dunia, tidak

17 Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Volume 1*, (Jakarta, Kecana, 2009) hlm, 288-289 dan 183.

18 *Ibid*, Hlm.213.

19 *Ibid,* Hal 212.

20 Dwidja Priyatno, 2006, *Sistem Pelaksanaan Penjara di Indonesia, (*Bandun,gRefika Aditama, 2006) hlm. 18-19.

21 Syamsul Fatoni, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan,* (Malang, Setara Press, 2016), hlm.

22 Ira Alia Maerani, 'Implementasi Ide Keseimbangan Dalam Pembangunan Hukum Pidana Indonesia Berbasis Nilai-Nilai Pancasila' ,Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2 (2015). Hal. 334.

23 *Op.cit*, Lilik Mulyadi, Mediasi Penal Dalam …., hal 62.

terkecuali Indonesia,[24] sehingga berimplikasi negatif terhadap terabaikannya hak korban dan masyarakat, karena konsep keadilan retributif memandang kejahatan sebagai pelanggaran kepentingan masyarakat/negara, bukan pelanggaran terhadap kepentingan dan hak-hak korban.[25] Arah pembaruan hukum pidana Indonesia mulai memandang hukum pidana dengan sanksi pidananya sebagai alat meresosialisasi dan mereintegrasi pelaku ke masyarakat. Hal tersebut tergambar pada rumusan Pasal 54 RKUHP Nasional mengenai tujuan pemidanaan, yaitu: *pertama*, mencegah dilakukan tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; *kedua*, memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna; *ketiga*, menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan *keempat*, membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Arah cita-cita pembaruan hukum pidana nasional selaras pula dengan perkembangan hukum pidana modern di dunia, yang memandang hukum pidana dengan sanksinya yang berhaluan retributifisme justru memberikan efek negatif, baik terhadap pelaku, korban, maupun masyarakat. Hal tersebut kemudian memunculkan ide gagasan mengenai apa yang disebut sebagai *restorative justice*. **Braithwaite** dan **Strang**, menjelaskan bahwa *Restorative Justice* dapat dilihat dalam dua arti. *Pertama*, keadilan restoratif sebagai konsep proses, yaitu mempertemukan para pihak yang terlibat dalam sebuah tindak pidana/kejahatan (pelaku, korban, maupun masyarakat) guna mengutarakan penderitaan serta langkah-langkah yang dilakukan untuk memulihkan; dan *kedua*, keadilan restoratif sebagai konsep nilai, maka keadilan restoratif ini mengandung nilai-nilai yang menitikberatkan pada pemulihan, bukan pada penghukuman.[26] Tidak berbeda jauh, **Muladi** juga menjelaskan bahwa keadilan restoratif adalah bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga, dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum dengan menggunakan kesadaran dan keinsyafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan masyarakat.[27]

Konsep *restorative justice* tersebut selaras dengan arah pembaruan hukum pidana Indonesia yang mengarah pada pengembalian keseimbangan akibat terjadinya suatu kejahatan, serta serasi pula dengan nilai-nilai lokal yang berkembang di masyarakat Indonesia. Hal tersebut karena kerangka pendekatan *restorative justice* yang melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam upaya untuk menciptakan keseimbangan antara pelaku dan korban.[28] Dapat pula penulis kutip pendapat **Ridwan Mansyur**, di mana inti dari *restorative justice* adalah penyembuhan, pembelajaran moral, partisipasi dan perhatian masyarakat, dialog, rasa memaafkan,

24 *Ibid*., hal 64.

25 *Ibid*., hal 154-155.

26 Dennis Sulivan dan Larry Tifft, *Handbook of Restorative Justice: A Global Perspective*, (London and New York, Routledge Taylor & Francis Group) hal. 555-556.

27 Muladi, 'Implementasi Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia', Jakarta: Majalah Hukum Varia Peradilan, Tahun XXVI No. 306, (2011), hal. 82.

28 United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention 'Handbook on Justice for Victims, Centre for International Crime prevention' (New York, 1999) hal. 42-43.

tanggung jawab, dan membuat perubahan.[29] Prinsip dasar *restorative justice* tersebut menemukan pijakannya dalam nilai Pancasila yang menjunjung nilai keseimbangan dan kemaslahatan baik kepada pelaku maupun korban, guna mewujudkan cita-cita keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pandangan *restorative justice* tersebut, perlahan mulai berimplikasi terhadap sistem peradilan pidana di Indonesia. Mengingat ada beberapa delik pidana yang masuk sebagai delik aduan di KUHP maupun di luar KUHP, bahkan delik aduan tersebut masih dikenal pula di RKUHP Nasional sebagaimana yang telah penulis jabarkan pada pembahasan sebelumnya. Memperhatikan karakter delik aduan yang memiliki perlindungan kepentingan pribadi, maka delik pencemaran nama baik di UU ITE dimungkinkan dapat diselesaikan melalui jalur di luar hukum pidana, selayaknya hukum perdata. Penyelesaian tersebut dikenal dengan istilah *Alternative Dispute Resolution* (ADR) yang diantaranya dikenal dengan model mediasi penal. Terlebih lagi dalam RKUHP Pasal 72 huruf d, yang mengatur mengenai alasan-alasan gugurnya penuntutan yaitu jika adanya penyelesaian di luar proses. Hal ini mengindikasikan bahwa penyelesaian di luar prosedur atau ADR untuk perkara-perkara pidana menjadi salah satu cita-cita hukum pidana Indonesia di masa mendatang.

2. Prospek Mediasi Penal Sebagai Alternatif Penyelesaian Delik Aduan Di UU ITE

a. Mediasi Penal Sebagai Salah Satu *Alternative Disputes Resolution* (ADR) Yang Searah Dengan Pembaruan Hukum Pidana Indonesia

Alternatif penyelesaian perkara pada umumnya dikenal di dalam hukum perdata (sebagai representasi hukum privat), sebagaimana ketentuan Undang-undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Abitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, yang mewajibkan untuk melakukan mediasi terlebih dahulu. Sedangkan untuk hukum pidana yang notabene merupakan representasi hukum publik tidak mungkin dilakukan mediasi, tetapi menurut **Barda Nawawi Arief**, hal tersebut dapat dimungkinkan untuk diterapkan untuk tindak pidana tertentu.[30] Maksud tindak pidana tertentu dalam hal ini, adalah delik aduan melalui pencabutan laporan perkara terkait.[31] Memperhatikan adanya ruang bagi delik aduan untuk dilakukan penyelesaian di luar pengadilan, maka memunculkan ide mengenai mediasi penal untuk perkara-perkara pidana tersebut.

Terlebih lagi Indonesia masih mengenal adanya sistem hukum adat dalam tataran empirik di masyarakat, sebagaimana pendapat **Otje Salman Soemadiningrat**[32] yang melihat dari masih banyaknya hakim yang putusannya mendasarkan pada hukum pidana adat, karena: *pertama*, hukum adat tidak mengenai adanya pemisahan secara tegas antara hukum pidana dan hukum perdata/privat; *kedua*, sanksi adat dapat berupa pemberian ganti rugi oleh pelanggar kepada pihak yang terkena akibat dari pelanggaran tersebut; dan *ketiga*, hukum adat selalu berkaitan

29 Ridwan Mansyur, *Mediasi Penal Terhadap Perkara Pidana KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*,(Jakarta, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, 2010) hlm. 121

30 Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, (Semarang, Penerbit UNDIP, 2008) hlm. 2-3

31 Lilik Mulyadi, Implementasi Mediasi Penal Sebagai Perwujudan Nilai-Nilai Pancasila Guna Mendukung Supremasi Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Yogyakarta: Genta Publishing, 2016.

32 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam* …..,. Hal. 51.

dan mengandung unsur budaya dan keyakinan. Pendapat tersebut cukup relevan jika dikorelasikan dengan konteks sejarah hukum, di mana pada awalnya tidak dibedakan antara hukum pidana dan hukum perdata sehingga setiap perkara memungkinkan dilakukan mediasi.[33]

Jika melihat perkembangannya dewasa ini, hukum pidana dengan sanksi pidananya, bertujuan untuk melindungi para pihak untuk menemukan keadilan serta kemanfaatan. Perkembangan itu lah yang mendorong adanya pergeseran paradigma dalam hal penyelesaian perkara pidana di Indonesia yang searah dengan pembaruan hukum pidana, yang harus menyesuaikan dengan perkembangan dunia internasional yang sudah disepakati oleh masyarakat beradab,[34] serta harus memperhatikan nilai-nilai atau hukum tak tertulis yang telah hidup, tumbuh, dan berkembang di masyarakat Indonesia, sebagaimana teori pembangunan hukum yang dikemukakan **Mochtar Kusumatadja**.[35] Lebih lanjut pendapat **Sudarto,** yang mengkaitkan faktor politik dalam *law development*, di mana berhubungan dengan pemikiran integrasi hukum sesuai dengan wawasan nusantara,[36] sehingga hal tersebut sejalan dengan pendapat **Eugen Erlich** yang menyatakan "*the centre of gravity of legal development lies not in legislation not in juristic science, not in judicial decision, but in society it self*".[37] Apa yang dikemukakan oleh para ahli hukum di atas menunjukkan bahwa hukum yang baik bagi konfigurasi sosial tertentu adalah yang berkembang dalam konfigurasi sosial tersebut.

Mediasi penal dalam masyarakat Indonesia, sebenarnya bukan merupakan hal yang asing/baru. Hal tersebut tergambar dari adanya asas musyawarah mufakat yang telah hidup dalam diri bangsa Indonesia, yang menjadi landasan utama dan didahulukan dalam setiap penyelesaian sengketa perkara di Indonesia, tidak terkecuali perkara pidana.[38] Keberadaan asas tersebut sebagai jiwa bangsa Indonesia yang ada sudah sejak lama, kemudian diangkat dalam perwujudan sila ke-4 Pancasila. Kearifan lokal hukum adat menurut **Soepomo** diartikan sebagai suatu hukum yang hidup, karena ia menjelmakan perasaan hukum yang nyata dari rakyat, bersifat dinamis dan akan tumbuh serta berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakatnya[39], atau oleh **Carl von Savigny**[40] menyebutnya dengan istilah jiwa bangsa (*volkgeist*). Secara praktik perwujudan asas musyawarah mufakat digambarkan pada berbagai budaya masyarakat Indonesia, seperti: budaya bakar batu di masyarakat Papua,[41] peradilan *gampong* di masyarakat Aceh, lembaga adat dalam *awig-awig* desa di masyarakat Bali, atau lembaga *begundem* di masyarakat NTB.[42] Deskripsi tersebut

33 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, *Implementasi* …., hal. 3.

34 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam* …..,. Hal

35 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Implementasi* …., hal 25-26.

36 Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, (Jakarta, Alumni, 1985) Hal 2

37 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, 2015. *Mediasi Penal ….,* Hal 9.

38 Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori Dan Praktik,* Yustisia Vol.2 No.1 (2013) hal 4-5.

39 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam* …., hal 8-9.

40 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, *Implementasi* …., Hal 53-54.

41 Yusriando, 'Implementasi Mediasi Penal Sebagai Perwujudan Nilainilai Pancasila Guna Mendukung Supremasi Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional'. Jurnal Pembaharuan Hukum Vol II No. 1 (2015). Hal 26.

42 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Implementasi …..., Hal. 7 dan hal. 32-36.

mampu memberikan gambaran bahwa mediasi penal sejatinya sudah sejak lama dipraktekkan oleh bangsa Indonesia dalam menyelesaikan perselisihan bernuansa pidana, sehingga tidak salah jika **Marc Levin** menyatakan bahwa pendekatan yang dulu dinyatakan usang, kuno, dan tradisional (dimaksud adalah pendekatan *restorative justice* dalam wujud ADR atau mediasi penal) justru kini dinyatakan sebagai pendekatan yang progresif.[43]

Mediasi penal dapat diartikan sebagaimana mediasi yang dikenal dalam hukum perdata, yaitu kegiatan menjebatani dua pihak yang berselisisih guna menghasilkan kesepakatan. Perbedaannya terletak kepada para pihak (pelaku/*ovender* dan korban/*victim*), dan jenis sengketa yang menjadi objek mediasi (objek mediasi penal perbuatan yang digolongkan sebagai tindak pidana). **Mark Wiliam Braker** menyatakan mediasi penal merupakan proses penyelesaian perkara pidana dengan mempertemukan pelaku dan korban untuk mencapai kesepakatan bersama berkaitan dengan kejahatan yang dilakukan pelaku dan restitusi yang diberikan kepada korban.[44] Terdapat berbagai istilah mengenai mediasi penal (*penal mediation*), diantaranya *mediation in criminal cases* atau *mediation in criminal matters*, yang dalam bahasa Belanda disebut *strafbemiddeling*, atau dalam bahasa Prancis disebut *de mediation penale*, atau sering disebut juga dengan istilah *victim offender mediation* (VOM), atau *offender victim arrangement* (OVA).[45]

Kebenaran pendapat **Marc Levin** tersebut juga didasarkan pada fakta saat ini, di mana perkembangan hukum pidana di beberapa negara maupun secara global mengarah pada penggunaan ADR. Dasar pendapat penulis tersebut dapat dilihat dari bermunculannya berbagai kesepakatan negara-negara internasional, sebagai berikut:[46]

a) Kongres PBB ke-9 tahun 1995, khususnya berkorelasi manajemen peradilan pidana (dokumen A/CONF.169/16). Guna mengatasi problem kelebihan penumpukan perkara di pengadilan, para peserta kongres menekankan upaya pelepasan bersyarat, mediasi, konsiliasi, restitusi, dan kompensasi khususnya untuk pelaku pemula dan pelaku muda;
b) Konferensi Internasional Pembaharuan Hukum Pidana (*International Penal Reform Conference*) tanggal 13-17 April 1999 dikemukakan bahwa salah satu unsur kunci agenda pembaruan hukum pidana adalah perlunya memperkaya sistem peradilan formal dengan sistem atau mekanisme informal, dengan cara mengidentifikasi sembilan strategi dalam pembaruan hukum pidana, diantaranya adalah *restorative justice*, ADR, *informal justice*, *reducing the prison population*, dan *the role of civil society in penal reform*;
c) Kongres PBB ke-10 tahun 2000 (dokumen A/CONF.187/4/Rev.3), berisi mengenai pemberian perlindungan kepada korban hendaknya diintrodusir mekanisme mediasi dan keadilan restoratif;

43 Marc Levin, *Restorative Justice in Texas: Past, Present, and Future*, (Texas, Public Policy Foundation, 2005) hal. 5-7.

44 Faisal, 'Mediasi Penal Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan',. PRANATA HUKUM Volume 6 Nomor 1. Hal 83

45 *Ibid*

46 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas.*.hal. 5

d) Uni Eropa membuat the *EU council framerwork decision* tentang kedudukan korban dalam proses pidana (*the standing of victims in criminal proceedings*) tanggal 15 Maret 2001;
e) *The UN Principles* tahun 2002 (resolusi Ecosoc 2002/2012) tentang *Basic Principles on the use restorative justice programmes in criminal matters*.

Selain itu ada tren penggunaan mediasi penal di beberapa negara, diantaranya:[47]
1) Malaysia, dikenal dengan istilah banking mediation. Mediasi penal melingkupi sengketa perbankan akibat penarikan ATM atau kartu kredit yang tidak sah.
2) Thailand, adanya musyawarah kelompok keluarga.
3) Laos, sering digunakan sebagai reedukasi pada hukum adat.
4) Papua New Guinea, adanya UU Diversi Tahun 1991.
5) Filipina, diversi pada perkara pidana anak.[48]
6) Undang-undang di beberapa negara Eropa seperti Austria, Jerman, Belgia, Prancis, Polandia, Latvia, Belanda, dan juga Amerika Serikat.[49]

Jika melihat *legal substance* di Indonesia, penulis mengidentifikasi ada beberapa aturan yang bisa dijadikan landasan mediasi penal saat ini di Indonesia, yaitu:[50]
1) Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian;
2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
3) Surat Kapolri No. Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui *Alternative Dispute Resolution* (ADR);
4) Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri.
5) Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara-Timur Nomor 46/Pid/78/UT/WAN tanggal 17 Juni 1978.

Lilik Mulyadi[51] menerangkan bahwa pengaturan mengenai mediasi penal masih diatur secara parsial dan terbatas, serta gradasi pengaturannya diatur pada level di bawah undang-undang. Adapun Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, hanya terbatas pada penanganan perkara yang memposisikan anak sebagai pelaku kejahatan dalam wujud upaya diversi. Ada pula yurisprudensi[52] sebagai salah satu sumber hukum di Indoenesia, tapi tidak menyentuh hingga tataran teknis dan formil. Melihat hal-hal tersebut maka, salah satu problem hukum di Indonesia adalah belum adanya aturan tertulis setingkat undang-undang yang mengatur mengenai mediasi penal maupun mengenai ADR.

47 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal* …., 2015, hal 17 dan 66-82.

48 Elfina L. Sahetapy, *Restorative Justice Dalam Wujud Diversi: Kasus Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum*, (Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2015), hal 316.

49 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Implementasi …. hal 55-56

50 *Ibid*., hal 19-21.

51 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., hal 40.

52 Beberapa Putusan Mahkamah Agung Mengintegrasikan Penyelesaian Perkara Adat Kedalam Penyelesaian Perkara Oleh Negara. Putusan Nomor 1644 K/Pid/1988 Tanggal 15 Mei 1991 Putusan Mahkamah Agung Tersebut Berpendapat *Yudex Factie* Salah Menerapkan Hukum Dengan Pertimbangan Bahwa Terdakwa Telah Melaksanakan Sanksi Pidana Adat. Putusan Tersebut Menunjukkan Bahwa Sanksi Adat Bukan Hanya Mengenai Penjeraan Bagi Pelaku Namun Didalamnya Ada Musyawarah Hingga Dilakukan Pembayaran Sejumlah Denda Adat. Putusan Terseut Juga Dapat Dianggap Telah Diakuinya Mediasi Penal Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia.

Jika berbicara soal teknis, mediasi penal secara teoritik mengenal ada beberapa model, yaitu: *Victim ovender mediation (*VOM), *Family and Community Group Conferences, Informal Mediation*, dan model *traditional village or tribal moots*. Berdasarkan seluruh model tersebut, maka **Stefanie Trankle** merumuskan mengenai prinsip kerja mediasi penal, yaitu:[53]

a) Penanganan konflik melalui keterlibatan para pihak dalam proses komunikasi
b) Proses mediasi dengan proses komunikasi pelaku, korban dan pihak ketiga akan mampu menyadarkan pelaku akan kesalahannya serta ketenangan dipihak korban dari rasa takut;
c) Proses mediasi yang tidak terikat prosedur hukum yang kaku;
d) Partisipasi aktif para pihak, khususnya korban diberikan ruang untuk menyampaikan kehendaknya.

Mediasi penal apabila dikaji secara filosofis, adalah bertujuan untuk menemukan keadilan yang bersifat *win-win* kepada para pihak. Tujuan dari *win-win* disini untuk mencapai keadilan tertinggi, yaitu kesepakatan antara pelaku dan korban sehingga berdampak pada hilangnya dendam korban kepada pelaku akibat penderitaan yang dialami serta dendam dari pelaku terhadap korban ketika pelaku merasa hukumannya tidak sebanding dengan perbuatannya. Melalui mekanisme tersebut korban dapat meminta restitusi dari kerugiannya untuk memafkan, atau korban memafkan pelaku ketika pelaku telah mengajukan permintaan maaf terhadap korban atas tindakannya.[54] Mediasi penal sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana sejalan dengan arah tujuan pembaruan pemidanaan, khususnya untuk menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Kemudian apabila dianalisa dari perspektif filsafat pemidanaan yang berparadigmakan Pancasila, mediasi penal akan mencapai hasil untuk meresosialisasi pelaku serta melindungi korban dari ketakutan-ketakutan sebagai kelanjutan dari penderitaan yang dialaminya. Mediasi penal bermanfaat pula terhadap proses peradilan yang menjunjung asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

b. Prospek Mediasi Penal Sebagai ADR untuk delik Aduan dalam UU ITE di Era Revolusi Industri 4.0.

Kemajuan teknologi telah membawa perubahan pola menyampaian pendapat sebagai hak konstitusional. Melalui media *cyber* dimungkinkan untuk menyampaikan pendapat, maupun kritikan. Kemajuan ini direspon oleh negara melalui undang-undang ITE dan lebih khusus dalam Tindak pidana pencemaran nama baik guna menciptakan kondisi kondusif dalam menggunakan teknologi *cyber.* Tindak pidana pencemaran nama baik merupakan tindak pidana yang memiliki kuasi hubungan privat/pribadi (pelaku dengan korban) didalamnya, sehingga tindak pidana tersebut dikategorikan sebagai delik aduan. Oleh karena sifat delik aduan ini bernuansakan pribadi/privat (karena mengenai martabat dan kehormatan yang diserang oleh pelaku), maka hal tersebut merupakan pintu masuk untuk dilakukan mediasi

53 Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, (Semarang Penerbit UNDIP, 2008), hal. 5-6.

54 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas, ..* Hal 3.

penal. Sebagaimana pendapat **Barda Nawawi Arief** bahwa untuk tindak pidana aduan dapat dimungkinkan untuk menerapkan mediasi penal sebagai alternatif penyelesaiannya, melalui pencabutan laporan perkara terkait. Hal tersebut dipandang lebih bermanfaat guna menyelesaikan konflik sebagaimana tujuan hukum pidana (dan pemidanaan) Indonesia dalam kerangka pembaruan.

Penyelesaian secara *legal formal* untuk perkara pencemaran nama baik, khususnya di bidang ITE, justru dapat menimbulkan konflik antar para pihak yang berperkara akan terus berlanjut, di mana tujuan "penyesalan" dari diri pelaku dan "pemaafan" dari korban sangat sulit dicapai melalui sarana formal hukum pidana. Selain itu, jika tindak pidana (diantaranya adalah pencemaran nama baik) harus berujung pada sanksi penjara cenderung memberikan stigma sosial negatif yang menghambat mantan narapidana dalam upayanya meresosialisasi dan mereintegrasi dengan lingkungan masyarakat.[55] Maka dari itu, tidak ada salahnya apa yang dikemukakan oleh **Muladi**, [56] di mana model penyelesaian perkara yang dianggap menimbulkan konflik baru harus diganti dengan model yang mengurangi konflik, yaitu dengan dialog antara yang berselisih untuk menyelesaikan masalahnya merupakan langkah yang sangat positif. Pendekatan kekeluargaan dengan berasaskan musyawarah mufakat ini lah yang dimunculkan dalam model ADR yang dalam *frame* keadilan restoratif, sehingga pengadilan ditempatkan pada posisi mediator.[57]

Beranjak dari pendapat **Lilik Mulyadi** mengenai keunggulan mediasi penal secara umum, maka hal tersebut dapat pula menjadi keunggulan dalam penyelesaian perkara pencemaran nama baik di bidang ITE. Keunggulan tersebut adalah sebagai berikut:

1) **Mengurangi perasaan dendam dan mengharmoniskan kembali para pihak yang terlibat perselisihan.**

   Menurut **Stephenson**, **Giller** dan **Brown**, keadilan restorasi bertujuan memperbaiki tindak kejahatan dengan menyeimbangkan pelaku, korban, dan komunitas dalam bentuk mediasi penal.[58] Pendekatan *restorative justice* melalui sarana mediasi penal dalam hukum pidana, memiliki kekuatan yang mampu memulihkan hubungan antar pihak yang berselisih, sekaligus mencegah permusuhan yang lebih dalam dan mendorong adanya rekonsiliasi secara sukarela antar pihak[59]. Seperti yang dikemukakan oleh **Stefanie Trankle** di atas, di mana mediasi penal ini lebih menekankan pada pola dan cara komunikasi yang baik antar para pihak, yaitu pelaku dan korban bahkan masyarakat, dengan negara sebagai mediator dan fasilitator.

   Pola seperti ini, yang dikenal oleh bangsa Indonesia sebagai asas musyawarah mufakat, memunculkan hubungan saling keterbukaan diantara para pihak yang berselih. Para pihak yang berselisih, bersama-sama dengan masyarakat dan negara duduk bersama, *face to face*, bertemu untuk sama-sama beritikad

55 *Op.cit.*Lilik Mulyadi, *Implementasi* … hal. 5.

56 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal ... Op.cit.*, hal 203.

57 Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana.* (Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997). Hal.67.

58 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Implementasi …., hal. 3.

59 Siswanto Sunarso, *Viktimologi Dalam Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta, SInar Grafika, 2012), hal. 157.

baik menyelesaikan perselisihan, sampai ditemukannya sebuah solusi bersama dalam bentuk kesepakatan (*win win solution*). Esensi dari pola komunikasi seperti ini, adalah mencari kemaslahatan bersama dalam wujud penyesalan oleh pelaku, dan pemaafan dari korban maupun keluarganya, sekaligus menjadi sarana keturutsertaan masyarakat dan negara dalam menyelesaikan suatu perkara pidana agar perkara yang sama tidak terjadi lagi atau terulang lagi terhadap pelaku maupun korban yang sama atau berbeda. **Siswanto Sunarso**[60] menyebutnya sebagai pendekatan manusia dan kemanusiaan (*interhuman*), sehingga hukum pidana dan peradilannya dapat menguntungkan semua pihak.

Lebih lanjut penulis mengutip pendapat dari **Adam Graycar** yang mengaitkan pendekatan *restorative justice* ini dengan pandangan kriminologi. Menurutnya, *restorative justice* perlu dukungan teori *reintegrative shaming* (teori yang dikutip dari **Braithwaite**), sehingga ada dua hal yang melekat pada proses mediasi penal, yaitu:

a) Guna mencapai keberhasilan reintegrasi tersebut, diperlukan kehadiran dan peran serta masyarakat bagi dukungan terhadap pelaku dan korban.
b) Proses tersebut memerlukan adanya perasaan malu (*shaming*) sebagai pencelaan (*confrontation*) atas perbuatan salah pelaku.

Proses tersebut bertujuan: *pertama*, untuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang tercela di masyarakat, dan *kedua*, sebagai dukungan dan menghargai seseorang pelaku, walaupun perbuatannya tersebut tercela.[61]

Pola komunikasi antar para pihak yang berselisih tersebut serta dengan dikaitkan pada pendapat dari **Adam Graycar** di atas, memberikan gambaran penulis mengenai konsep mediasi penal dalam perkara pencemaran nama baik bidang ITE. Penyesalan atau rasa bersalah pelaku dapat muncul ketika dipertemukan dengan korban, dengan dihadiri pula oleh penegak hukum serta perwakilan masyarakat. Pertemuan dan pola komunikasi sebagaimana yang dijelaskan tersebut, dapat memberikan pemahaman terhadap pelaku bahwa perbuatan tersebut merupakan pencemaran nama baik yang itu tercela di masyarakat, serta dapat memberikan dampak negatif bagi korban.

Penyesalan pelaku tersebut dapat diwujudkan dalam bentuk klarifikasi dan permintaan maaf secara terbuka, khususnya di *locus* media berbasis ITE tempat pelaku menyebarkan tulisan/gambar yang memuat unsur mencemarkan nama baik korban. Model solusi seperti ini dipandang setimpal karena memberikan efek ganda dalam penyelesaian perselisihan tersebut, yaitu: *pertama*, dengan meminta maaf secara terbuka sebagai wujud klarifikasi dan penyesalan, akan memberikan sanksi sosial tersendiri bagi pelaku, dan *kedua*, sebagai upaya antisipatif dan perbaikan dari dampak yang dapat ditimbulkan akibat pencemaran nama baik tersebut yang berupa hancurnya martabat dan kehormatan korban di hadapan masyarakat lingkungan sosialnya. Dua hal ini lah (sebagaimana yang disebut penulis sebagai efek ganda) dapat memberikan implikasi berupa

60 *Ibid.* hal. 156.

61 Adam Graycar, dalam *Australian Institute of Criminology, trend and issues in crime and criminal justice*, *Bullying and Victimisation in School: a Restorative Justice Approach*, No. 219, (2002), hlm. 2-3.

mengharmoniskan kembali hubungan kedua belah pihak (pelaku dan korban, beserta para keluarganya), sehingga perselisihan ini tidak terus berlanjut hingga level keluarga yang lebih besar (anak/keturunan selanjutnya) di masa yang akan datang. Wujud harmonisnya hubungan tidak hanya bagi korban, pelaku, dan para keluarga, tetapi juga bagi masyarakat, di mana dapat meminimalisir terjadinya main hakim sendiri atau dalam konteks ITE disebut dengan istilah *cyber bullying* terhadap pelaku, korban maupun para keluarganya.

Konsep mediasi penal terhadap perkara pencemaran nama baik bidang ITE tersebut tidak berbeda jauh dengan apa yang telah dipraktekkan di Inggris. Sebagai bagian hukum publik, penyelesaian perkara delik pencemaran nama baik di Inggris memiliki mekanisme penyelesaian yang berbeda, di mana seseorang yang dianggap telah melakukan pencemaran nama baik diberi kesempatan untuk melakukan permintaan maaf kepada korban dengan membuat pernyataan secara tertulis dan dipublikasikan serta memberikan kompensasi kepada korban dengan jumlah yang telah disepakati bersama.[62]

2) Membuka adanya pemberian ganti rugi kepada korban sebagai pengganti pidana.

Ganti rugi dalam hukum pidana diberikan kepada korban atau ahli warisnya (Pasal 98 s/d 101 KUHAP). Ganti rugi bagi korban tindak pidana, hingga saat ini hanya diterapkan hanya terhadap korban yang mengalami kerugian materil. Sejumlah peraturan undang-undang di luar KUHAP mengatur mengenai ganti rugi, seperti pada Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban *jo.* Undang-undang Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban. Persoalannya dalam undang-undang perlindungan saksi dan korban mengatur mengenai pemberian restitusi atau kompensasi kepada korban tidak terintegrasi ke dalam sistem peradilan pidana. Rancangan undang-undang KUHP memberikan ketentuan ganti rugi sebagai pidana tambahan, artinya pemberian ganti rugi tidak menghapus pidana penjara karena bersifat *asesor* terhadap pidana pokok, sehingga diberikan melalui putusan pengadilan.

UU ITE sendiri tidak mengatur mengenai bentuk sanksi berupa ganti rugi kepada korban, sehingga dengan memperhatikan asas *lex spesialis derogat lex generalis*, maka tidak dikenal adanya ganti kerugian terhadap korban pencemaran nama baik bidang ITE. Memperhatikan hal tersebut, serta memperhatikan pencemaran nama baik sebagai delik aduan, membuka kemungkinan adanya kesepakatan pemberian restitusi yang dibayarkan oleh pelaku kepada korban, melalui sarana mediasi penal. Ganti rugi dalam hal ini dapat bersifat materiil maupun immaterial[63], di mana khusus untuk objek pencemaran nama baik (berupa harga diri, martabat, dan kehormatan yang diserang) yang bersifat rohaniah/immaterial maka perlu menggunakan pendekatan musyawarah mufakat untuk menemukan titik temu mengenai jumlah ganti rugi yang harus dibayarkan oleh pelaku, sebagai kompensasi dari kejahatan yang telah pelaku

62 Article 2 Point (5) *Defamation Act Of United Kingdom* 1996.

63 Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung, Alumni, 2007), hal. 179-191.

perbuat. Pemberian ganti rugi melalui konsep mediasi penal ini memungkinkan pemberian ganti rugi di luar prosedural hukum acara sebagaimana masih dipraktekkan saat ini dalam sejumlah peraturan perundang-undangan.

3) Lebih fleksibel karena tidak harus mengikuti prosedur formal peradilan pidana.

Salah satu ciri hukum pidana adalah cara penegakannya melalui mekanisme sistem peradilan pidana dan mencegah penyelesaian secara individual sehingga tidak dapat dilaksanakan mediasi, tetapi hal tersebut dikecualikan untuk delik tertentu.[64] Delik-delik tertentu dalam hal ini menurut **Mudzakir** meliputi perkara yang masuk kategori delik aduan.[65] Penyelesaian tersebut dapat diakui secara sah sebagai penyelesaian perkara pidana, karena perkara telah terselesaikan sehingga tidak ada alasan hukum untuk mengajukan perkara tersebut ke pengadilan.[66]

4) Biaya lebih efisien, proses cepat dibandingkan melalui proses peradilan.

Peradilan sebagai lembaga litigasi menjadi pilihan terakhir bila penyelesaian sengketa tidak dapat diselesaikan secara musyawarah mufakat. Pendekatan kompromis tersebut bertujuan untuk mencari titik temu diantara berbagai kepentingan yang berbeda sampai dihasilkan kesepakatan. Proses seperti ini akan memakan waktu yang tidak singkat sehingga berimplikasi kepada membengkakknya biaya yang ditanggung oleh para pihak. Fakta empiris ini seakan tentu bertentangan dengan salah satu asas yang terdapat dalam KUHAP yaitu sederhana, cepat dan biaya ringan. Asas tersebut apabila benar-benar diterapkan maka akan memberikan kenyamanan bagi masyarakat yang mencari keadilan, sebab apabila asas tersebut diterapkan setiap orang akan berhak atas pengakuan,jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.[67]

Mendasarkan pada pendapat **J.J. Bruggink** bahwa asas hukum memuat ukuran nilai dan tidak secara langsung memberikan pedoman,[68] maka pengkongkritan asas sederhana, cepat dan biaya ringan dapat dilakukan melalui penerapan mediasi dalam penyelesaian konflik hukum pidana. Pengkongkitan ini didasarkan kepada pola yang dimiliki mediasi penal berupa pola komunikasi yang dilakukan antar pihak dihadiri mediator yang mana melalui skema ini diharapkan tidak sampai kepada persidangan yang memakan waktu lama dan biaya yang tidak sedikit. Melalui mediasi penal akan dimungkinkan lebih cepat menemukan kata sepakat untuk berdamai karena merupakan forum yang bertujuan menghilangkan dendam, dan forum pemulihan terhadap para pihak.

64 *Op.cit.* Barda Nawawi Arief, Mediasi Penal …., hal. 2-3

65 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas….* .hal. 2

66 *Op.cit.*Siswanto Sunarso, *Viktimologi Dalam* …., hal. 149.

67 Nia Sari Sihotang, 'Penerapan Asas Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan Di Pengadilan Negeri Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman'. Jom Fakultas Hukum Volume III Nomor 2.hal 3

68 Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 126

5) Mengurangi beban penumpukan perkara di tingkat kepolisian, kejaksaan, maupun pengadilan, terlebih lagi pada persoalan *over capacity* di lembaga pemasyarakatan.

Saat ini ditemukan fakta banyaknya penumpukan perkara dari tahapan penyidikan (kepolisian) hingga pengadilan (kehakiman). Misal di tingkat penyidikan terdapat sekitar 160.000-180.000 perkara yang tiap tahunnya gagal ditingkatkan statusnya ke penuntutan.[69] Fenomena ini menunjukkan tidak idealnya kondisi sistem hukum Indonesia karena cita-cita yang terkandung dalam asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan tidak tercapai dalam tataran peraturan dan berdampak kepada penerapan.

Tidak hanya itu, permasalahan juga terjadi di ranah pelaksanaan pidana, yaitu membludaknya penghuni lembaga pemasyarakatan jika dibandingkan dengan kapasitas yang seharusnya (*over capacity*). Persoalan tersebut dapat diatasi melalui penerapan mediasi penal yang merupakan bagian dari *restorative justice* yang menghindari penghukuman badaniah (*kantianisme*), sehingga berdampak pula pada berkurangnya penghuni lembaga pemasyarakatan. Manakala proses penyelesaian perkara delik aduan berhenti pada fase mediasi penal, akan berdampak pada tidak dipidananya seorang pelaku dalam penjara sehingga akan berdampak berkurangnya penghuni lembaga pemasyarakatan.

6) Jaminan bagi pengguna media *cyber* dari ancaman penggunaan pasal pencemaran nama baik secara sewenang-wenang

Regulasi tindak pidana pencemaran nama baik dalam undang-undang ITE memiliki kualifikasi delik aduan. Delik pencemaran nama baik ini merupakan delik dengan objeknya harga diri dan martabat mengenai kehormatan dan nama baik orang pribadi (bersifat pribadi)[70]. Kehormatan dan nama baik adalah hal yang berbeda, walaupun diantara keduanya memiliki persamaan dalam hal akibat yang ditimbulkan yaitu jatuhnya rasa harga diri dan martabat dari korban. Rasa harga diri dalam pencemaran nama baik hanya terbatas pada kehormatan dan martabat yang disandarkan pada tata atau nilai adab/kesopanan dalam pergaulan masyarakat, bukan termasuk didalamnya mengenai rasa martabat dan kehormatan di ranah seksual/birahi manusia. Berbeda dengan nama baik, yang didasarkan pada pandangan atau penilaian yang baik terhadap korban dari masyarakat.[71] Delik ini sebagai pembatasan dari adanya kebebasan berpendapat yang mana kebebasan dari seseorang mutlak harus menghormati pribadi orang lain.[72] **Eddy O.S Hiariej** menjelaskan bahwa delik penghinaan (termasuk didalamnya pencemaran nama baik) masih dipertahankan, sebab penghinaan tidak sesuai dengan budaya Indonesia yang penuh adab dan sopan

69 Choky Ramadhan, *Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia*, (Jakarta, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2016), hal. 6-7

70 *Op.cit.* Adami Chazawi, *Hukum Pidana Positif Penghinaan…*, hlm. 87.

71 *Ibid,* hal. 91.

72 Mahrus Ali, '*Pencemaran Nama Baik Melalui Sarana Informasi Dan Transaksi Elektronik (Kajian Putusan MK No. 2/PUU-VII/2009)*, Jurnal Konstitusi, Vo 7, No 6, (2010)

santun, sehingga pencemaran nama baik dikategorikan sebagai *rechdelicten* bukan *wetdelichten*.[73]

Menurut penulis, delik pencemaran nama baik yang merupakan delik aduan menggunakan mediasi penal sebagai salah satu *alternatif penyelesaian sengketa* akan melindungi para pengguna media *cyber* dari bayang-bayang ancaman pidana, seperti kasus yang menimpa augie (lihat latar belakang). Apabila bayang-bayang ancaman pidana ini tetap terjadi tidak menutup kemungkinan akan mengekang pengguna media *cyber* untuk menyampaikan/menyuarakan pendapatnya, apabila ini terjadi tentunya hal ini merupakan kemunduran dan mengingkari semangat revolusi industry 4.0 yang mana media *cyber* akan sangat menakutkan. Selain itu,manakala terjadi pengekangan karena rumusan undang-undang yang sedemikian rupa akan mengingkari nilai-nilai Pancasila yang memberikan hak kepada warga negara untuk bebeas menyampaikan pendapatnya.

Besarnya dampak positif konsep mediasi penal, khususnya dalam delik aduan di UU ITE, bukan lah tanpa hambatan. Penulis mencoba mengkaitkan berbagai hambatan mediasi penal secara umum menurut beberapa pakar hukum Indonesia. Hambatan-hambatan mediasi penal untuk delik-delik aduan di bidang ITE tersebut, yang penulis kaitkan dengan pendapat **Lilik Mulyadi**[74], meliputi:

a) Belum adanya legislasi yang mengatur perkara pidana dapat dilakukan mediasi penal. Sejauh ini mediasi penal hanya diatur secara parsial dan terbatas sebagaimana yang telah penulis sampaikan pada bagian di atas. Tidak berbeda jauh dengan apa yang ada di dalam UU ITE, yang di dalamnya hanya menjelaskan mengenai persoalan delik aduan untuk perkara pencemaran nama baik, tidak mendalam mengenai bagaimana mekanisme penyelesaiaannya. Ketika UU ITE yang merupakan *lex spesialis* tidak mengatur hal tersebut, maka aturannya akan kembali kepada aturan umumnya, di mana KUHP maupun KUHAP pun tidak mengatur mengenai prosedur mediasi penal ini. Melihat hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa hingga detik ini di Indonesia terdapat kekosongan hukum mengenai penerapan mediasi penal ini, terlebih lagi jika diterapkan untuk delik-delik aduan di UU ITE. Apabila dalam tataran empirik mediasi penal diterapkan dalam kondisi tersebut, dapat berimplikasi terhadap tetap dilanjutkannya suatu perkara karena mekanisme tersebut (mediasi penal) tidak bisa menjadi dasar bagi penghentian proses peradilan yang sudah berjalan.[75]
b) Belum membudayanya penerapan nilai kearifan lokal dalam menyelesaikan perkara pidana melalui mediasi penal. Hal tersebut mengingatkan penulis kepada pendapat **Lawrence M. Friedman** mengenai efektifitasan hukum, yang meliputi unsur substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum. Kekosongan aturan mengenai prosedur mediasi penal di Indonesia, sebagaimana yang diuraikan di atas, diperparah lagi dengan budaya hukum yang ada di masyarakat maupun yang ada di penegak hukum Indonesia. Tidak

73 Siswanto Sunarso, *Hukum Informasi Dan Transaksi Elektronik*; *Studi Kasus Prita Mulyasari'*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2009). Hlm.10.

74 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Implementasi …., hal. 45-51 dan 69-70.

75 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., hal. 175.

dapat dipungkiri, budaya retributifisme masih menjangkiti *mainset* sebagian masyarakat Indonesia maupun penegak hukum, sebagai akibat dari budaya kolonialisme Belanda, sehingga salah satu karakter khas masyarakat Indonesia sebagai bangsa yang santun, ramah, pemaaf, arif, bijaksana, agak sedikit hilang. Terlebih lagi jika persoalan berita/informasi yang notabene tidak benar dan mengandung unsur-unsur penghinaan, yang itu melalui sarana media berbasis ITE, di mana antar pihak tidak saling bertemu dan berkomunikasi langsung sebagai akibat individualisme, akan semakin mengikis budaya-budaya musyawarah mufakat. Begitu juga budaya-budaya positifistik yang dianut oleh sebagian besar penegak hukum Indonesia, yang lebih mengedepankan penyelesaian-penyelesian secara *legal formal* untuk perkara-perkara pidana, tidak terkecuali perkara pelanggaran maupun perkara-perkara dengan delik aduan, sebagai dampak dari belum adanya payung hukum mengenai prosedur mediasi penal tersebut.

Hambatan tersebut masih bertambah, jika penulis kaitkan dengan pendapat **Eva Achjani Zulfa**[76] mengenai hambatan penerapan *restorative justice* di Indonesia. Penulis menyoroti hambatan dalam hal posisi korban dan pelaku dalam delik pencemaran nama baik bidang ITE. Bagi beberapa jenis tindak pidana, untuk menentukan posisi pelaku atau korban bukan lah hal yang mudah.[77] Pendapat **Eva Achjani Zulfa** tersebut kiranya ada benarnya mengingat dalam perspektif viktimologi, **Mandelshon**[78]**,** mengemukakan adanya lima jenis korban dalam suatu kejahatan, diantaranya adalah: korban yang menjadi korban kejahatan karena kelalaiannya, dan korban yang lebih bersalah dari pelaku. Ada pula pendapat **Sellin** dan **Wolfgang** mengenai "*mutual victimization*", yang berarti "yang menjadi korban adalah si pelaku sendiri"[79] atau pendapat **Schafer** yang mengemukakan istilah "*self victimizing victims"* atau "kejahatan yang dilakukan sendiri oleh korban".[80] Tidak berbeda jauh, **Ezzat Abde Fattah** mengemukakan istilah "*provocative victims*" yaitu korban menjadi pemicu dari terjadinya tindak pidana.[81] Pendapat-pendapat tersebut menggambarkan bahwa terjadinya suatu kejahatan dimungkinkan adanya peran dari korban, sehingga tidak mudah menentukan posisi pelaku maupun korban. Persoalan tersebut kiranya rentan terjadi pula dalam mengahadapi perkara-perkara delik aduan, khususnya pencemaran nama baik di bidang ITE. Sebab delik-delik aduan merupakan perkara yang memiliki nilai-nilai pribadi/privat, yang cukup sulit mengidentifikasi pokok permasalahannya, sehingga perlu kejelian dan kecermatan dalam mengurai serta menentukan korban dan pelakunya. Sebab tidak menutup kemungkinan, suatu perkara pencemaran nama baik di bidang ITE yang sedang dihadapi oleh penegak hukum merupakn akibat dari tindak melawan hukum lainnya yang secara kronologi telah terjadi sebelumnya.

76 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., 2015, hal. 193-201.

77 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., hal. 194.

78 Bambang waluyo, *Viktimologi Perlindungan Korban Dan Saksi,* (Jakarta ,Sinar Grafika, 2016). Hlm 19.

79 Dikdik M. Arief Mansur dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan*. (Jakarta, Raja Grafindo,2007) Hlm. 50.

80 Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi, dan Viktimologi*, (Jakarta, Djambatan, 2007) Hal. 124.

81 Rena yulia, *Viktimologi Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*, (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013), Hlm 53-54.

Tidak sampai disitu hambatan dalam hal posisi korban dan pelaku. Ketika sudah secara terang siapa pelaku dan korbannya, tantangan berikutnya adalah mengenai kesediaan pelaku maupun korban untuk duduk bersama sebagaimana pola komunikasi ideal dalam mediasi penal yang dikemukakan oleh **Stefanie Trankle** pada bagian di atas. Memperhatikan kemungkinan tersebut maka peran penegak hukum, khususnya kepolisian, menjadi sangat penting sebagai mediator sekaligus fasilitator penyelesaian suatu perkara melalui mediasi penal. Sebagaimana pendapat dari **Adrianus Meliala** bahwa peran kepolisian sebagai gerbang awal dari sistem peradilan pidana, sehingga dapat diperkirakan bahwa suatu kasus yang telah dimulai secara ADR, akan diteruskan dan berakhir dengan ADR pula, ketimbang ADR dimunculkan di tengah atau diakhir".[82] Khususnya dalam perkara delik aduan dalam perkara pencemaran nama baik bidang ITE, di mana telah jelas kedudukan korban maupun pelakunya, maka kepolisian harus berperan seobjektif dan seindependen mungkin, guna menyadarkan para pihak yang berselisih, agar bersedia untuk duduk bersama guna musyawarah mufakat menyelesaiakan persoalan yang dihadapi. *Legal substance* sebagai pintu masuk kepolisian menerapkan penyelesaian perkara pidana di luar prosedur, terdapat di Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, di mana Polri dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.[83]

Hambatan-hambatan di atas apabila terus berlangsung, khususnya dalam hal penyelesaian perkara pencemaran nama baik bidang ITE, dikhawatirkan dapat berimplikasi terhadap penyelesaian perkara tersebut yang lebih kepada cara-cara/ mekanisme prosedural hukum acara yang berujung pada memidana seseorang pelaku, sehingga apa yang disebut oleh **Herbert L. Packer** bahwa sanksi pidana merupakan pengancam yang utama (*primer threatener*) bisa saja terjadi. Ancaman dalam hal dapat terjadi pada beberapa segi, yaitu:

1) Ancaman bagi pelaku. Memidana seseorang pelaku pencemaran nama baik khususnya di bidang ITE dapat memberikan efek ganda. Berupa: *pertama*, dibatasinya hak kebebasan pelaku yang berimplikasi terhadap sendi-sendi kehidupan yang bersangkutan; *kedua*, pemidanaan dapat berakibat negatif terhadap proses resosialisasi dan reintegrasi pelaku di tengah masyarakat sebagai akibat penalisasi hukum pidana sebagaimana pendapat *labeling theory* dalam perspektif kriminologi.
2) Ancaman bagi tujuan pembaruan hukum pidana nasional. Secara garis besar, tujuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang adalah untuk mengembalikan keseimbangan akibat adanya konflik/tindak pidana, atau dengan kata lain pemidanaan ditujukan untuk menyelesaikan konflik. Bukan lagi sekedar menjerakan pelaku sebagaimana pandangan retributifisme sebagai ciri hukum pidana klasik. Memidana pelaku pencemaran nama baik dikhawatirkan justru memperpanjang konflik yang terjadi antara pelaku dan korban. Mengingat hak-hak korban pencemaran nama baik ini, khususnya

82 *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., hal. 43.

83 Menurut pandangan Eva Achjani Zulfa, persoalan penilaian penegak hukum Polri dalam menyelesaikan perkara pidana di luar prosedur berkaitan dengan kemampuan dan pengalaman seseorang petugas dalam mengambil keputusan secara tepat dan profesional yang bersumber pada asas kewajiban umum kepolisian. Lihat: Eva Achjani Zulfa, *Mediasi Penal: Perkembangan Kebijakan Hukum Pidana*, makalah. Dalam: *Op.cit.* Lilik Mulyadi, Mediasi Penal …., hal. 198.

dalam hal perbaikan martabat dan harga diri yang rusak akibat perbuatan pelaku, tidak tercapai.

3) Ancaman bagi korban. Menyelesaikan persoalan pencemaran nama baik sebagai delik aduan melalui mekanisme prosedural yang bermuara pada memidana pelaku, tidak mampu menyelesaiakan konflik antara kedua pihak. Terlebih lagi, akibat perbuatan mencemarkan nama baik ini yang telah merusak harga diri dan martabat korban di mata masyarakat, tidak mampu dikembalikan/ diperbaiki oleh pelaku. Hal tersebut berkorelasi dengan dampak buruk lainnya, yaitu konflik kedua pihak tidak akan selesai karena akan merembet pada hubungan keluarga kedua belah pihak.
4) Ancaman bagi masyarakat Indonesia. Contoh-contoh penyelesaian perkara pencemaran nama baik secara prosedural akan semakin menggiring masyarakat pada paradigma retributifisme, yaitu menghukum pelaku untuk membalas segala perbuatannya. Hal tersebut akan semakin menghilangkan ciri khas dan karakter masyarakat Indonesia sebagai bangsa yang ramah, santun, pemaaf, arif, dan bijaksana.
5) Ancaman terhadap hak kebebasan berpendapat. Penyelesaian perkara pencemaran nama baik menggunakan proses prosedural dikhawatirkan akan mengekang kebebasan berpendapat. Kebebasan berbicara (*Freedom of speech*) adalah kebebasan yang mengacu pada sebuah hak untuk berbicara secara bebas tanpa adanya tindakan sensor atau pembatasan (akan tetapi dalam hal ini tidak termasuk dalam hal untuk menyebarkan kebencian).[84] Cara-cara prosedural dapat memberikan rasa takut kepada masyarakat untuk menyampaikan pendapatnya di muka umum. Padahal penyampaian pendapat di ruang publik dibolehkan dan bukan merupakan bagian dari penghinaan jika memenuhi ketentuan yang diatur dalam undang-undang nomor 9 tahun 1998. *Rules* bagi individu dalam menyampaikan pendapatnya di muka umum dalam undang-undang nomor 9 tahun 1998 diformulasikan sebagai kewajiban. Kewajiban tersebut meliputi (1) menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain; (2) menghonnati aturan-aturan moral yang diakui umum; (3) menaati hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (4) menjaga dan menghonnati keamanan dan ketertiban umum; (5) menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.

Memperhatikan kemungkinan buruk yang dapat terjadi sebagai akibat penyelesaian perkara pencemaran nama baik secara prosedural, maka menurut pandangan kami sudah selayaknya jika untuk delik pencemaran nama baik di bidang ITE, dapat diselesaikan melalui sarana mediasi penal. Potensi penyelesaian delik pencemaran nama baik di ITE melalui sarana mediasi penal dimungkinkan karena berbagai alasan, yaitu:

a) Mediasi penal (pendekatan *restorative justice*) sejatinya telah dikenal dan dipraktekkan sejak lama oleh Bangsa Indonesia, dan sejatinya telah menjadi bagian dari jiwa bangsa sebagaimana yang tertuang di dalam Pancasila sila ke-4;

84 Peiroll Gerard Notanubun, 'Tinjauan Yuridis Terhadap Kebebasan Berbicara Dalam Ketentuan Pasal 27 Ayat 3 Uu Nomor 11 Tahun 2008 Tentang ITE Dalam Hubungan Dengan Pasal 28 UUD 1945'. Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum Edisi: Mei - Nopember 2014 (2014). Hal 112

b) Pencemaran nama baik termasuk delik aduan, sehingga dimungkinkan perkara tersebut dihentikan melalui prosedur pencabutan laporan;
c) Mediasi penal ditujukan untuk menyelesaikan konflik antara pihak yang berselisih, dengan mencari kebenaran perkara, mengejar penyesalan dan permintaan maaf dari pelaku, serta pemberian maaf oleh korban;
d) Negara melalui penegak hukum tidak semata berfungsi untuk menegakkan hukum, tetapi yang utama adalah untuk menyelesaikan konflik/perselisihan antar para pihak, diantaranya adalah dengan menemukan pelaku yang kemudian mendudukkannya bersama korban untuk mencapai suatu kesepakatan damai;
e) Hukum pidana, baik formil maupun materiil, akan menjadi pilihan terakhir penyelesaian suatu konflik (*ultimum remidium*).

Adanya peluang penyelesaian perkara delik aduan mengenai pencemaran nama baik di bidang ITE melalui sarana mediasi penal, maka diperlukan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang ada (sebagaimana yang telah penulis jabarkan di atas). Utamanya adalah mengenai perlunya payung hukum yang mengatur mengenai mediasi penal atau *alternative dispute resolution* (ADR) secara umum.

C. Penutup

Kesimpulan

1. Delik pencemarannama baik dalam undang-undang ITE merupakan delik aduan yang mesyaratkan adana pengaduan dari korban agar pelaku diproses secara hukum. Pengaduan sebagai syarat dilakukan proses hukum terhadap pelaku, memiliki tujuan memberikan kendali kepada korban terhadap penderitaan yang dialaminya. Negara dalam halini memiliki fungsi penuntutan yang subsider, sifat subsider negara dikarenekan apabila negara secara aktif terlibat dalam penindakan akan menghadirkan kerugian bagi pihak yang dirugikan. Memperhtikan delik pencmaran nama baik sebagai delik aduan dimungkinkan untuk diselesaikan melalui *alternatif dispute resolution* salah satunya adalah mediasi penal yang mengedepankan penyelesaian konflik secara kekeluargaan yang sesuai dengan yang terkandung dalam Pancasila guna menghindari onflik berkepanjangan.
2. Berkembanganya pemikiran untuk melakukan *reorientasi* hukum pidana Indonesia memunculkan ide bagaimana mengakomodasi nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat kedalam hukum positif dalam rangka pembaharuan huku pidana Indonesia. Pengaruh perkembangan global juga mempengaruhi pembaharuan hukum pidana Indonesia selama erkembangan tersebut dianggap benar oleh masyarakat berdab. Mediasi penal merupakan konsep yang secara global mulai banyak diterapkan diberbagai negara. Dipandang secara ke-Indonesiaan, mediasi penal sejalan dengan nilai-nilai yang dianut oleh kebanyakan masyarakat Indonesia yang tercermin dari hukum-hukum adat dan terkristalisasi dalam Pancasila. Mediasi penal merupakan pola komunikasi korban, pelaku, dan pihak ketiga sebagai mediator menurt penulis tepat apabila diterapkan terhadap delik-delik yang menyandang status delik aduan mengingat terdapat hubungan privat antara korban dan pelaku. Menerapkan mediasi penal terhadap delik pencemaran nama baik merupakan langkah humanisasi hukum pidana dalam rangka mendukung revolusi industry 4.0 dalam lingkup pola komunikasi di media *cyber*.

Saran

Pencemaran nama baik sebagai delik aduan menurut UU ITE, memiliki *kuasi* hubungan privat antara korban dan pelaku, sehingga memungkinkan penggunaan mediasi penal sebagai alternatif dalam penyelesaian perkaranya. Melalui model penyelesaian tersebut ditengah perkembangan *cyber* akibat revolusi industry 4.0 diharapkan mampu mengubah paradigma dan pola kehidupan masyarakat Indonesia untuk kembali kepada nilai-nilai musyawarah sebagaimana yang terkandung dalam Pancasila, sekaligus memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari efek negatif kebebasan media *cyber*, maupun efek negatif penegakan hukum yang dilakukan secara *legal formal*. Guna mencapai cita-cita pembaruan tersebut, sekaligus untuk menjamin keberlangsungan revolusi industry 4.0 dalam pola komunikasi melalui media *cyber,* maka diperlukan adanya payung hukum mengenai *alternatif dispute resolution* (ADR) khususnya mediasi penal, dalam hal penyelesaian perkara delik aduan, yang salah satu bentuknya adalah pencemaran nama baik

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Ali, Achmad, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan Volume 1*, (Jakarta, Kecana, 2009).

Arief, Barda Nawawi, *Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, (Semarang, Penerbit UNDIP, 2008).

Chazawi, Adami, *Hukum Pidana Positif Penghinaan*, (Surabaya, Putra Media Nusantara, 2009).

----------. Adami, Prija Djatmika, Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Pers; Penyerangan Terhadap Kepentingan Hukum Yang Dilindungi Dengan Mempublikasikan Tulisan*, (Bandung, Mandar Maju, 2015).

Fatoni, Syamsul, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan,* (Malang, Setara Press, 2016).

Levin, Marc, *Restorative Justice in Texas: Past, Present, and Future*, (Texas, Public Policy Foundation, 2005).

Mansur, Dikdik M. Arief dan Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan Korban Kejahatan*. (Jakarta, Raja Grafindo,2007)

Mansyur, Ridwan, *Mediasi Penal Terhadap Perkara Pidana KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*,(Jakarta, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, 2010).

Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik Dan Sistem Peradilan Pidana.* (Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997).

Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, (Jakarta, Alumni, 1985).

Mulyadi, Lilik ,Implementasi Mediasi Penal Sebagai Perwujudan Nilai-Nilai Pancasila Guna Mendukung Supremasi Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2016)

----------, Lilik, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi, dan Viktimologi*, (Jakarta, Djambatan, 2007)

----------, Lilik, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. (Bandung, Alumni, 2015).

P.A.F. Lamintang. *Dasar-Dsar Hukum Pidana,* (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1985)

Priyatno, Dwidja, 2006, *Sistem Pelaksanaan Penjara di Indonesia, (*Bandun,gRefika Aditama, 2006)

Ramadhan, Choky, *Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia*, (Jakarta, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), 2016), hal. 6-7

Sahetapy, Elfina L., *Restorative Justice Dalam Wujud Diversi: Kasus Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum*, (Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2015).

Sidharta, Arief, *Refleksi Tentang Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1996).

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung, Alumni, 2007),

Sulivan, Dennis dan Larry Tifft, *Handbook of Restorative Justice: A Global Perspective*, (London and New York, Routledge Taylor & Francis Group).

Sunarso, Siswanto, *Hukum Informasi Dan Transaksi Elektronik*; *Studi Kasus Prita Mulyasari'*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2009).

Sunarso, Siswanto, *Viktimologi Dalam Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta, SInar Grafika, 2012).

United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention 'Handbook on Justice for Victims, Centre for International Crime prevention' (New York, 1999).

Waluyo, Bambang, *Viktimologi Perlindungan Korban Dan Saksi,* (Jakarta ,Sinar Grafika, 2016).

Yulia, Rena, *Viktimologi Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*, (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2013).

Jurnal :

Ali, Mahrus, '*Pencemaran Nama Baik Melalui Sarana Informasi Dan Transaksi Elektronik (Kajian Putusan MK No. 2/PUU-VII/2009)*, Jurnal Konstitusi, Vo 7, No 6, (2010).

Faisal, 'Mediasi Penal Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan',. PRANATA HUKUM Volume 6 Nomor 1. (2011).

Graycar, Adam, *Australian Institute of Criminology, trend and issues in crime and criminal justice*, ***Bullying and Victimisation in School: a Restorative Justice Approach***, No. 219, (2002).

Kumendong, Wempi Jh., '*Delik Kemungkinan Penyidikan Aduan Tanpa Pengaduan'*, Jurnal Hukum Unsrat, Vol. 23 No. 9 (2017).

Maerani, Ira Alia, 'Implementasi Ide Keseimbangan Dalam Pembangunan Hukum Pidana Indonesia Berbasis Nilai-Nilai Pancasila' ,Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2 (2015)

Muladi, 'Implementasi Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia', Jakarta: Majalah Hukum Varia Peradilan, Tahun XXVI No. 306, (2011).

Mulyadi, Lilik, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Pengkajian Asas, Norma, Teori Dan Praktik,* Yustisia Vol.2 No.1 (2013).

Mulyono, Galih Puji, '*Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Pencemaran Nama Baik Dalam Bidang Teknologi Informasi'*, Jurnal Cakrawala Hukum, Vol.8, No.2(2017).

Notanubun, Peiroll Gerard, 'Tinjauan Yuridis Terhadap Kebebasan Berbicara Dalam Ketentuan Pasal 27 Ayat 3 Uu Nomor 11 Tahun 2008 Tentang ITE Dalam Hubungan Dengan Pasal 28 UUD 1945'. Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum Edisi: Mei - Nopember 2014 (2014).

Sihotang, Nia Sari, 'Penerapan Asas Sederhana, Cepat Dan Biaya Ringan Di Pengadilan Negeri Pekanbaru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman'. Jom Fakultas Hukum Volume III Nomor 2, (2016).

Yusriando, 'Implementasi Mediasi Penal Sebagai Perwujudan Nilainilai Pancasila Guna Mendukung Supremasi Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional'. Jurnal Pembaharuan Hukum Vol II No. 1 (2015).

Internet :

I Wayan Sui Suadnyana 'Kejahatan Siber Didominasi Pencemaran Nama Baik Dan Ujaran Kebencian' Http://Bali.Tribunnews.Com/2018/11/16/Kejahatan-Siber-Didominasi-Pencemaran-Nama-Baik-Dan-Ujaran-Kebencian. Akses tgl 15 Juni 2019.

TimCNN Indonesia "Kasus Augie Fantinus, Sembrono Gunakan Medsos Berujung Bui" https://www.cnnindonesia.com/nasional/20181017070202-20-339068/kasus-augie-fantinus-sembrono-gunakan-medsos-berujung-bui. Akses tgl 15 Juni 2019.

BAGIAN 2

HUKUM KESEHATAN

SEMINAR NASIONAL
MAGISTER HUKUM UNS 2019

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PENGGUNA LAYANAN KLINIK KECANTIKAN (*BEAUTY CLINIC*): PROBLEMATIKA DAN PENGATURANNYA

Cahyani Utari*, Sunny Ummul Firdaus, Rehnalemken Ginting*****

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji segi-segi perlindungan hukum terhadap pengguna layanan klinik kecantikan melalui berbagai aspek-aspek hukum, baik dari aspek perdata dan kesehatan, konsumen sekaligus deskripsi perihal problematika yang ada. Kehidupan modern masyarakat saat ini tidak hanya menuntut mobilitas yang tinggi tetapi juga nilai-nilai kecantikan terhadap penampilan (*appearance*). Tuntutan terhadap kebutuhan baru tersebut berimplikasi linear dengan menjamurnya sarana yang lazim disebut sebagai klinik kesehatan kecantikan (*beauty clinic*). Ironisnya, kehadiran *trend* tersebut tidak hanya membawa sisi positif, namun lebih di dominasi sisi negatif dalam konteks hukum. Maraknya kasus malpraktek, penggunaan obat-obat *llegal* dan berbahaya, inkompetensi tenaga kesehatan hingga ijin klinik kecantikan menjadi rangkaian problematika yang harus segera dibenahi oleh pemerintah melalui penguatan aspek pengawasan.

***Kata Kunci**: Klinik Kecantikan, Pengaturan, Perlindungan Hukum, Problematika.*

A. Pendahuluan

Berkembangnya zaman membuat kebutuhan manusia semakin beragam. Saat ini kebutuhan manusia bukan lagi mengenai hal-hal pokok seperti makanan, pekerjaan atatupun pendidikan. Kini penampilan merupakan kebutuhan pokok bagi masyarakat. Hegemoni terhadap kebutuhan di bidang estetika, berimplikasi pada menjamurnya sarana-sarana pelayanan kecantikan (*Skin Care*, *Beauty Clinic*, *Esthetic Clinic*, *Slimming Center*, dan *Beauty Center*}. Sarana pelayanan ini sering melakukan promosi serta menjanjikan hasil maksimal dalam waktu singkat demi menarik minat masyarakat untuk memanfaatkan jasa pelayanan tersebut, tentunya dengan biaya yang bervariasi.[1]

Berbagai macam produk dan jasa kesehatan kecantikan ditawarkan oleh klinik kecantikan *Beauty Skin Care Center* dengan harga yang relatif terjangkau, mulai dari perawatan wajah seperti *facial*, *detox* sampai *cream* atau obat obatan penunjang kecantikan. Proses perawatan di klinik kecantikan *Beauty Skin Care Center*-pun menggunakan jasa dokter sebagai tenaga

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, cahyani.utari9703@gmail.com, S.H (Universitas Islam Riau).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, firdaussunny@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Gajah Mada), M.H. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, rehnalemken_g@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Indonesia), S.H.(Universitas Sebelas Maret).

1 https://wolipop.detik.com/makeup-and-skincare/d-1622152/bahaya-yang-harus-diwaspadai-di-salon-kecantikan, diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 12.02 WIB.

medis profesional dan *beautician* sebagai tenaga pelaksana. Lebih lanjut, Klinik kecantikan tersebut juga menawarkan berbagai jasa dan kosmetik guna mempercantik penampilan. Kebutuhan untuk melakukan terapi kecantikan tidak hanya pada orang dewasa tapi juga trennya bergeser kepada generasi millenial. Tidak berlebihan sekiranya jikalau fenomena yang berkembang sekarang memandang bahwa masalah penampilan (*appearance*) adalah salah satu kebutuhan pokok yang pada saat tertentu harus dipenuhi baik oleh kaum wanita maupun pria. Keadaan tersebut diperkuat dengan adanya sifat manusia yang mudah meniru kelompok referensi yaitu kelompok sosial yang menjadi ukuran seseorang (bukan anggota kelompok) untuk membentuk kepribadian dan perilakunya. Perilaku konsumen seperti ini menyebabkan kebutuhan akan penampilan (*appearance*) dalam hal ini tentunya kecantikan yang meluas dikalangan masyarakat.[2]

Namun pada kenyataanya, dibalik tumbuh pesatnya klinik kecantikan terdapat beberapa sisi negatif, diantaranya banyak konsumen yang ternyata tidak cocok dengan jasa dan produk kecantikan yang ditawarkan oleh klinik kecantikan. Hal ini tentunya menjadi suatu kerugian bagi pengguna layanan klinik kecantikan.[3] Kerugian yang dialami konsumen biasanya timbul karena kurangnya informasi yang diberikan terkait keadaannya serta efek samping dari tindakan yang dilakukan. Banyak kasus merugikan yang dialami oleh konsumen klinik kecantikan, seperti timbulnya iritasi pada wajah setelah menggunakan produk dari klinik kecantikan, iritasi dapat berupa timbulnya rasa perih dan memerah pada wajah konsumen. Lebih lanjut, Ahmad Mahuri menyoroti dari sisi produk yang digunakan oleh layanan kesehatan, disebutkan jikalau beredar luasnya bahan-bahan kosmetik dalam memenuhi kebutuhan pasar yang menjadi ladang bisnis untuk pelaku usaha, baik kosmetik yang memiliki izin edar dari pemerintah sampai yang tidak berizin edar dari pemerintah. Kegiatan seperti ini seringkali dijadikan lahan bisnis bagi pelaku usaha yang mempunyai iktikad buruk akibat posisi konsumen yang lemah karena tidak adanya perlindungan yang seimbang untuk melindungi hak-hak dari konsumen.[4]

Tidak hanya itu, beberapa konsumen klinik kecantikan-pun pernah merasa keberatan manakala saat dilakukan pelayanan perawatan terdapat tindakan dokter atau *beautician* yang kurang memuaskan, seperti *beautician* terlalu keras menekan wajah konsumen saat melakukan *facial face*, sehingga menimbulkan rasa sakit dan ketidakpuasaan terhadap konsumen. Hal seperti ini dapat terjadi manakala terdapat kondisi dan/atau sensitivitas pasien yang berbeda-beda maupun karena kelalaian dari pihak klinik kecantikan. Tidak heran jika banyak konsumen yang justru mengeluhkan produk dan/atau jasa yang diberikan oleh sebuah klinik kecantikan.[5]

Fakta-fakta yang ada berkaitan dengan fenomena klinik kecantikan sebagaimana diuraikan di atas kemudian melahirkan *trend* sekaligus perkembangan dalam tataran sosial, namun disisi lain menyisakan sejumlah problematika yuridis. Semisal, beredar luasnya produk-produk kecantikan yang *illegal* atau bahkan ada pula produk kecantikan yang mengandung

2 Basu Swastha dan Hani Handoko, *Manajemen Perusahaan Analisa Perilaku Konsumen*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm. 68.

3 https://lampuhijau.com/berita/saat-ini-bisnis-klinik-kecantikan-sangat-prospektif-namun-banyak-tantangan-1174.php, diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 12.04 WIB.

4 Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 1-3.

5 https://nasional.kompas.com/read/2010/01/11/11033511/Waspada.Janji.Tempat-tempat.Perawatan.Kecantikan, diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 14.32 WIB.

bahan berbahaya. Belum lama ini, Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) melalui *Public Warning* No. BHM.01.01.1.44.11.18.5410 Tanggal 14 November 2018 yang menarik ratusan produk kosmetik *illegal* yang dianggap mengandung bahan dilarang/bahan berbahaya. BPOM menemukan 112 miliar rupiah kosmetik dan/atau mengandung bahan dilarang (BD)/bahan berbahaya (BB), 22 miliar rupiah obat tradisional (OT) ilegal dan/atau mengandung bahan obat kimia (OBK) dan temuan PMAS (*post-marketing alert system*) yang dilaporkan oleh negara lain yaitu sebanyak 113 item kosmetik mengandung BD/BB dan 115 sistem OT dan suplemen kesehatan yang mengandung OBK. Temuan ini merupakan hasil pengawasan produk di peredaran secara rutin, adanya kasus, maupun operasi penertiban ke sarana produksi, sarana distribusi, atau retail.[6]

Selain itu, aspek kompetensi tenaga ahli yang bekerja di klinik kecantikan juga harus disoroti secara mendalam. Berdasarkan penjelasan yang dikemukakan oleh Ketua Umum Perhimpunan Dokter Spesialis Kulit dan Kelamin Indonesia (Perdoski) jikalau tidak ada nomenklatur istilah dokter estetika dalam dunia kedokteran. Pada umumnya, Dokter umum yang mengelola klinik estetika ini biasanya mengambil kursus dalam waktu singkat di luar negeri untuk mempelajari beberapa prosedur, seperti laser atau botoks. Sepulangnya dari kursus tersebut, mereka mempraktikan prosedur tersebut sebagai 'dokter estetika'.[7]

Fakta sedemikian tentu bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2014 tentang Klinik. Oleh sebab itu, tidak mengherankan jikalau kasus-kasus malpraktek di klinik kecantikan sering terjadi. Sebut saja kasus malpraktek yang dialami oleh R di kawasan Hang Kelir (Kebayoran Baru, Jakarta Selatan)[8], kasus malpraktek yang menimpa ADF di salah satu Klinik Kecantikan di Makassar[9] serta kasus-kasus lainnya. Selain fakta perihal kompetensi tenaga medis dan penggunaan obat *llegal* dan berbahaya yang berhasil penulis himpun, beberapa klinik kecantikan juga mengalami problematika seputar ijin praktik. Salah satunya adalah Klinik Kecantikan *Quenn Beauty* yang berlokasi di Sunter, Jakarta Utara. Berdasarkan fakta yang terungkap, klinik kecantikan tersebut tidak memiliki ijin praktek dan telah beroperasi sejak Tahun 2000.[10]

Berdasar pada uraian-uraian perihal keberadaan klinik kecantikan yang diminati semua kalangan, baik lintas generasi, usia, gender setidaknya harus mendapat perhatian penuh dari berbagai kalangan, terlebih ketika kebutuhan terhadap penampilan telah menjadi hal yang pokok dewasa ini. Artikel ini dimaksudkan untuk memberikan jabaran perihal perlindungan hukum dari berbagai perspektif hukum positif serta problematika-problematika yang berkaitan dengan eksistensi klinik kecantikan dalam dinamika kehidupan masyarakat.

6 https://bangka.tribunnews.com/2018/11/20/daftar-113-produk-kosmetik-berbahaya-yang-ditarik-bpom diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.00 WIB.

7 https://gayahidup.republika.co.id/berita/gaya-hidup/info-sehat/17/08/15/oupg73328-sebenarnya-istilah-dokter-estetika-itu-tidak-ada diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.31 WIB.

8 https://www.tribunnews.com/seleb/2016/11/18/kronologi-anak-didik-annisa-bahar-alami-malpraktik-di-klinik-kecantikan diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.43 WIB.

9 https://makassar.sindonews.com/read/21850/1/polda-dalami-kasus-dugaan-malpraktik-klinik-kecantikan-di-makassar-1551200577 diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.43 WIB.

10 https://nasional.kompas.com/read/2016/09/14/15431471/bareskrim.ungkap.klinik.kecantikan.ilegal.di.sunter diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.44 WIB.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Layanan Klinik Kecantikan: Pengaturan Dalam Norma Hukum Positif

a. Perspektif Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Hukum di Bidang Kesehatan.

Hubungan hukum antara klinik kecantikan dan konsumen tercipta karena adanya perikatan. Perjanjian yang tidak memenuhi syarat-syarat tersebut tidak akan diakui oleh hukum, walaupun diakui oleh para pihak yang membuatnya. Ilmu hukum secara khusus dalam perspektif perdata mengenal dua jenis perjanjian, yaitu (1) *Resultaatsverbintenis*, Perjanjian yang berdasarkan hasil kerja, artinya suatu perjanjian yang akan memberikan resultaat atau hasil yang nyata sesuai dengan apa yang diperjanjikan; (2) *Inspanningsverbintenis*, Perjanjian yang berdasarkan usaha yang maksimal (perjanjian upaya, artinya kedua belah pihak berjanji atau sepakat untuk berdaya upaya secara maksimal untuk mewujudkan apa yang diperjanjikan).[11] Berdasarkan dua jenis perjanjian di atas, maka pada dasarnya perjanjian sebagai dasar hubungan hukum antara konsumen dan dokter di klinik kecantikan adalah perjanjian terapeutik. Lebih lanjut, Perjanjian terapeutik dapat dikategorikan sebagai perjanjian *inspanningsverbintenis*, dimana klinik kecantikan sebagai fasilitas pelayanan kesehatan dibidang kecantikan dituntut untuk berusaha maksimal dan sungguh-sungguh dalam melakukan penyembuhan dengan didasarkan pada standar ilmu pengetahuan kedokteran yang baik.[12]

Lebih lanjut, hubungan dokter dan pasien selain melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak, membentuk juga pertanggungjawaban hukum masing-masing. Bagi pihak dokter, prestasi berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu *in casu* tidak berbuat salah atau keliru dalam perlakuan medis yang semata-mata ditujukan bagi kepentingan kesehatan pasien adalah kewajiban hukum yang sangat mendasar dalam perjanjian terapeutik, yang dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran disebut sebagai kesepakatan antara dokter atau dokter gigi dengan pasien sedangkan dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan bahwa para pihak adalah pasien dengan tenaga kesehatan.[13]

Atas dasar ketentuan tersebut, perjanjian yang mengikat antara konsumen dan pelaku usaha yang bergerak di sektor *medical* dikenal sebagai perjanjian atau transaksi terapeutik. Perjanjian terapeutik yaitu sebuah perjanjian antara dokter dan pasien dimana masing-masing harus memenuhi syarat-syarat dalam aturan hukum. Perjanjian terapeutik atau transaksi terapeutik adalah perjanjian antara dokter dengan pasien yang memberikan kewenangan kepada dokter untuk melakukan kegiatan memberi pelayanan kesehatan kepada pasien berdasarkan keahlian dan keterampilan yang dimiliki oleh dokter tersebut. Dari hubungan hukum dalam transaksi terapeutik tersebut, timbulah hak dan kewajiban masing-masing pihak, pasien memiliki hak dan kewajiban, demikian sebaliknya dokter.[14]

11 Siska Diana Sari, "Perlindungan Hukumbagi Pengguna Klinik Kecantikan Estetika Berdasarkan Perspektif Hak Konstitusional Warga Negara", *Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 6 No. 2, 2018, hlm. 146-147.

12 *Ibid*.

13 Adami Chazawi, *Malpraktik Kedokteran*, Malang: Bayumedia, 2007, hlm. 42.

14 Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUHPerdata*, Jakarta: Rajawali Press, 2006, Hal 45

Dalam transaksi terapeutik berlaku hukum perikatan yang diatur dalam buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sebagaimana disebut dalam Pasal 1319 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: "Semua perjanjian, baik yang mempunyai suatu nama khusus, maupun yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum, yang termuat dalam Bab ini dan Bab yang lalu". Lebih lanjut, aspek perdata berkaitan dengan hubungan hukum antara dokter dan pengguna layanan kecantikan berfokus pada pelaksanaan Tanggung jawab pembayaran ganti kerugian yang dialami oleh konsumen sebagai akibat penggunaan produk atau prosedur yang mengakibatkan ketidaksesuaian dengan hasil yang diperjanjikan dan didasarkan pada beberapa ketentuan yaitu berdasarkan wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Ganti kerugian yang diperoleh karena adanya wanprestasi merupakan akibat tidak dipenuhinya kewajiban utama atau kewajiban tambahan yang berupa kewajiban atas prestasi utama atau kewajiban jaminan/garansi dalam perjanjian sedangkan tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum tidak perlu didahului dengan perjanjian sehingga tuntutan ganti kerugian dapat dilakukan oleh setiap pihak yang dirugikan, walaupun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian antara pelaku usaha dengan konsumen.[15]

Untuk dapat menuntut ganti kerugian, maka kerugian tersebut harus merupakan akibat dari perbuatan melanggar hukum sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 1365 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa: "Setiap perbuatan yang melawan hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian ini mengganti kerugian tersebut". Hal tersebut berarti, untuk dapat menuntut ganti kerugian harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut, adanya perbuatan melanggar hukum, adanya kerugian, adanya hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dan kerugian, adanya kesalahan.[16]

b. Perspektif Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Banyak pihak yang berpendapat bahwa pengguna pelayanan medis selalu berada pada posisi yang lemah jika dibandingkan dengan tenaga kesehatan, sehingga akibat dari ketidakpuasan salah satu pihak akan selalu mengakibatkan kerugian yang lebih besar bagi pengguna layanan (dalam hal ini adalah konsumen). Konsumen klinik kecantikan merupakan pihak yang meminta pertolongan sehingga relatif lemah kedudukannya dibandingkan dengan dokter sebagai penyelenggara klinik kecantikan. Untuk mengurangi kelemahan tersebut, maka dikenal prinsip *informed consent*, yaitu hak konsumen untuk mengizinkan dilakukannya suatu tindakan medis. *Informed consent* diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/Menkes/Per/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran. Persetujuan tindakan medis (*informed consent*) dalam ketentuan ini adalah persetujuan yang diberikan oleh konsumen jasa pelayanan kesehatan atau keluarganya atas dasar penjelesan mengenai tindakan medis yang akan dilakukan terhadap konsumen. Tujuan dari *informed consent* adalah agar konsumen mendapat informasi yang cukup untuk

15 Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 126

16 *Ibid*, hlm. 127.

mengambil keputusan atas terapi yang akan dilaksanakan. Pada dasarnya perjanjian terapeutik harus didahului dengan *informed consent*.[17]

Mengacu pada ketentuan yang tersemat dalam *The United Nation Guildeline for Consumer Protection*, Majelis Umum PBB melalui Resolusi No. A/RES/39/248 pada 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen menginstruksikan jikalau konsumen mempunyai hak-hak dasar. Hak-hak dasar itu meliputi hak mendapatkan informasi yang jelas, benar, jujur dan mendapatkan jaminan keamanan dan kesehatan. Konsumen juga mempunyai hak untuk memilih, untuk didengar, mendapatkan ganti rugi dan mendapatkan lingkungan yang bersih. Namun demikian, kenyataanya konsumen masih sering menjadi korban.[18]

Penyampaian informasi produk seharusnya disampaikan secara proporsional. Artinya, pelaku usaha tidak hanya menginformasikan keunggulan atau kelebihan produknya saja, melainkan juga dampak negatif mengenai penggunaan barang yang dijualnya, yang pada akhirnya konsumen dapat lebih cermat sebelum menggunakan barang tersebut. Tetapi pada prakteknya banyak pelaku usaha yang tidak melakukan hal-hal yang seharusnya dilakukan karena mereka lebih memikirkan keuntungan materi saja, dan kurang peduli dengan bahaya dari produk yang dijualnya.[19]

Berdasarkan ketentuan Pasal 19-21 Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan pada pokoknya mengatur perihal tanggungjawab pelaku usaha klinik kecantikan terdiri dari tanggungjawab klinik kecantikan estetika yang pertama adalah tanggungjawab berdasarkan kesalahan, apabila terjadi kesalahan prosedur dalam diagnose, tindakan dan obat yang diberikan, maka pelaku usaha klinik kecantikan harus bertanggungjawab atas kerugian yang dialami konsumen, yang kedua tanggungjawab resiko atas tindakan yang akan dilakukan, misalkan tindakan yang akan menimbulkan efek samping seperti laser atau tindakan media operatif lainnya, yang ketiga tanggung jawab produk yaitu obat dan zat yang didapatkan selama perwatan di klinik kecantikan dan yang keempat adalah tanggungjawab professional yang berarti adanya tenaga kesehatan yang berwenang yang dapat melakukan tindakan di klinik kecantikan estetika.[20]

Disinilah peran pemerintah dalam menangani pengawasan peredaran kosmetik di masyarakat. Pemerintah bertanggungjawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Pembinaan oleh pemerintah atas penyelenggaraan perlindungan konsumen sebagaimana dimaksud dilaksanakan oleh mentri dan/atau penjabat teknis lainnya yang terkait sebagaimana diatur didalam Pasal 29 dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Di dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa

17 Siska Diana Sari, "Perlindungan Hukumbagi Pengguna Klinik Kecantikan Estetika Berdasarkan Perspektif Hak Konstitusional Warga Negara", hlm. 148.

18 N.H.T. Siahaan, Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk, Jakarta: Panta Rei, 2005, hlm. 12-13.

19 Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 235.

20 Gunawan Widjaja, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000, hlm. 17.

piranti hukum yang melindungi konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha, tetapi justru mendorong iklim berusaha yang sehat, serta lahirnya perusahaan tangguh dalam menghadapi persaingan melalui penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas.[21]

Dapat dikatakan jikalau setiap golongan konsumen yang melakukan perawatan di klinik kecantikan memiliki hak untuk mendapat perlindungan hukum apabila terdapat akibat-akibat dari proses perawatan yang merugikan dirinya. Perlindungan hukum tersebut lahir dari suatu hubungan hukum yang mengikat antara klinik kecantikan dengan konsumen, dimana hubungan hukum terjadi sejak konsumen datang ke klinik kecantikan dan mendapat penjelasan dari dokter terkait keadaannya serta bagaimana penanganan dan efek-efek selanjutnya. Lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen bertujuan untuk mengatur hak-hak dan kewajiban antara konsumen dengan pelaku usaha, agar menjunjung tinggi rasa aman terhadap konsumen klinik kecantikan, serta menjunjung tinggi rasa tanggung jawab pelaku usaha terhadap produk dan jasa yang ditawarkannya. Klinik kecantikan selaku pelaku usaha menyadari bahwa mereka harus dapat menjamin hak-hak konsumennya terpenuhi dalam berbagai bidang.

2. Problematika Layanan Klinik Kecantikan.

Dibalik pesatnya pertumbuhan klinik kecantikan ternyata terdapat sisi negatifnya, diantaranya banyak konsumen yang ternyata tidak cocok dengan produk kecantikan yang dikeluarkan oleh klinik kecantikan. Tak heran jika banyak pengguna jasa kecantikan yang justru mengeluhkan produk dan/atau jasa yang diberikan oleh sebuah klinik kecantikan. Diantara keluhan konsumen tersebut biasanya terkait kondisi kulit konsumen yang bertambah buruk. Adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga tidak memiliki kedudukan yang aman dibandingkan dengan kedudukan produsen atau pelaku usaha yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya. Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting untuk ditindak lanjuti.[22] Di dalam undang-undang perlindungan konsumen jelaslah disebutkan bahwa pelaku usaha wajib menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku. Namun dalam prakteknya pelaku usaha klinik kecantikan tidak menjamin mutu barang dan/jasa yang berlaku dengan adanya produk yang tidak cocok digunakan oleh konsumen.

Berdasar pada pemaparan sebelumnya sebagaimana telah penulis uraikan jikalau eksistensi klinik kecantikan dewasa setidaknya telah melahirkan beragam problematika yurisi Hasil penelitian yang dilakukan oleh Siska Diana Sari menunjukkan hampir seluruh klinik kecantikan estetika memperkerjakan tenaga pelaksana pelayanan mediknya adalah dokter yang tidak mempunyai kompetensi untuk tindakan medik tertentu (tindakan spesialistik), jenis pelayanan di klinik kecantikan yaitu suntikan dan infus pemutih, perawatan dan pengobatan acne, pelangsingan dan pembentukan tubuh (*body slimming*/ *firming*), *chemical peeling*, *microdermabrasi*, *jet peel*, *cauter*, terapi

21 Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, Hukum Perlindungan Konsumen, *Op.cit*, hlm. 185.

22 Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 33.

oksigen, mesoterapi, LAT, jenis peralatan di klinik kecantikan yaitu alat *slimming*, *cauter*, *mikrodermabrator*, *Laser*, IPL dan alat kecantikan berteknologi mutakhir, homogenitas zat kimia yang dicampurkan dalam krim/obat, mayoritas memakai merkuri dan hidroqiunon sebagai pencerah kulit instan, rekam medik dan *informed consent* yang tidak tertib, instansi Pemerintah yang memberikan ijin opersional klinik kecantikan tidak sinkron dengan daerah lain.

Perlindungan pengguna klinik kecantikan estetika menjadi penting karena semakin banyak dan berkembangnya bisnis klinik kecantikan, dan banyak timbulnya masalah dan kasus terkait penyelenggaraannya, akibat dari pelaksanaan tindakan yang tidak sesuai peraturan-perundang-undangan yang terkait. Hal ini menimbulkan kebutuhan perlindungan terhadap resiko kesehatan yang ditimbulkan dari kerugian atas pelayanan di klinik kecantikan yang tidak sesuai dengan peraturan perundangundangan di bidang hukum kesehatan dan hukum perlindungan konsumen. Negara menjadi wajib memberikan perlindungan hukum dan hak atas kesehatan, agar pelaku bisnis klinik kecantikan mentaati segala aturan yang berlaku yang terkait dengan pelaksanaannya, meningkatkan tanggungjawab sebagai pelaku usaha terhadap konsumennya.[23]

Oleh sebab itulah, klinik kecantikan estetika idealnya memberikan pelayanan dan produk kosmetik yang aman bagi pengguna, sesuai dengan pedoman penyelenggaraan klinik kecantikan estetika di Indonesia, dalam hal ini merujuk pada ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (kewenangan dokter yang berpraktrek), Pedoman Penyelenggaraan Klinik kecantikan estetika dari Kementerian Kesehatan Republik Indonesia Tahun 2007, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (tanggungjawab pemerintah atas pemenuhan hak sehat), Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan (terkait tenaga pelaksana yang berwenang, perawat, apoteker), Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2012 tentang Sistem Kesehatan Nasional (dasar-dasar pembangunan kesehatan nasional), Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 363/Menkes/Per/IV/1998 tentang Pengujian dan Kalibrasi Alat Kesehatan Pada Sarana Pelayanan Kesehatan, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269/Menkes/Per/III/2008 tentang Rekam Medis (pencatatan riwayat pengguna klinik), Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 290/Menkes/Per/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran (diperlukan apabila ada tindakan medis beresiko tinggi dan invasive), Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 411/Menkes/Per/III/2010 tentang Laboratorium Klinik, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 001 Tahun 2012 tentang Sistem Rujukan Pelayanan Kesehatan Perorangan (apabila ada komplikasi atau keadaan kulit yang memburuk), Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 36 Tahun 2012 tentang Rahasia Kedokteran, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 46 Tahun 2013 tentang Registrasi Tenaga Kesehatan, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik, Peraturan daerah provinsi dan kota/kabupaten terkait perijinan dan operasional klinik kecantikan Pengaturan terkait dengan klinik kecantikan di dalam hukum perlindungan konsumen diantaranya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. Nomor 57 Tahun 2001 tentang Badan Perlindungan Konsumen Nasional, Peraturan Presiden Nomor 80/2017 Tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 1176/MENKES/PER/VIII/2010 tentang Notifikasi Produk,

23 Hierita Indah Safitri, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Peredaran Kosmetik Tanpa Izin", *Gloria Yuris*, Vol. 4 No. 3, 2016, hlm. 14-16.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.[24]

Disisi lain, problematika yang menurut penulis menjadi *main source* perihal pengawasan terhadap ijin klinik kesehatan estetika dan ijin praktik tenaga kesehatan pada klinik kesehatan estetika. Dimulai dari kompetensi tenaga kesehatan yang tidak didasarkan pada nomenklatur tertentu, pemerintah dalam hal ini Kementrian Kesehatan harus segera mengeluarkan regulasi yang jelas dan rigid agar pengguna layanan klinik kesehatan kecantikan setidaknya merasa terlindungi dari aspek kompetensi tenaga kesehatan serta Badan Pengawas Obat dan Makanan bekerja sama dengan instansi Daerah harus rutin melakukan inspeksi mendadak (sidak) terhadap sejumlah klinik kesehatan kecantikan yang telah ada saat ini sedangkan perihal ijin praktik klinik kesehatan kecantikan menjadi tugas dari Pemerintah Daerah terkait. Tugas Pemerintah Daerah tidak hanya seputar 'mengeluarkan ijin praktik' namun juga bertanggungjawab terhadap pengawasan terhadap kesesuaian ijin yang telah dikeluarkan dengan fakta di lapangan.

C. Penutup

Melalui penjabaran-penjabaran sebagaimana telah penulis sampaikan pada bagian sebelumnya dapat diketahui jikalau hukum positif Indonesia sejatinya telah memberikan wadah perlindungan terhadap pengguna layanan klinik kesehatan kecantikan, antara lain Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dari aspek perlindungan konsumen, KUHPerdata dari aspek gugatan terhadap kerugian yang ditimbulkan akibat hubungan yang tercipta, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran dan Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dari aspek kesehatan, baik berkaitan dengan tenaga medis dan kualifikasi tenaga medis. Terlepas dari beberapa aspek pengaturan tersebut masih terdapat beberapa problematika serius perihal eksistensi klinik kecantikan (*beauty clinic*) dimulai dari kurangnya pengawasan terhadap obat *illegal*, kompetensi tenaga kesehatan yang belum ada nomenklaturnya hingga pengawasan terhadap praktek klinik kecantikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adami Chazawi, *Malpraktik Kedokteran*, Malang: Bayumedia, 2007.

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.

Ahmadi Miru, *Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.

24 Siska Diana Sari, "Perlindungan Hukum bagi Pengguna Klinik Kecantikan Estetika Berdasarkan Perspektif Hak Konstitusional Warga Negara", hlm. 149-150.

Basu Swastha dan Hani Handoko, *Manajemen Perusahaan Analisa Perilaku Konsumen*, Yogyakarta: Liberty, 2005.

Gunawan Widjaja, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000.

Husni Syawali dan Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, 2000.

N.H.T. Siahaan, Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk, Jakarta: Panta Rei, 2005.

Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Di Luar KUHPerdata*, Jakarta: Rajawali Press, 2006.

Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.

Jurnal

Siska Diana Sari, "Perlindungan Hukumbagi Pengguna Klinik Kecantikan Estetika Berdasarkan Perspektif Hak Konstitusional Warga Negara", *Citizenship: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 6 No. 2, 2018.

Hierita Indah Safitri, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Atas Peredaran Kosmetik Tanpa Izin", *Gloria Yuris*, Vol. 4 No. 3, 2016.

Internet

https://bangka.tribunnews.com/2018/11/20/daftar-113-produk-kosmetik-berbahaya-yang-ditarik-bpom diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.00 WIB.

https://gayahidup.republika.co.id/berita/gaya-hidup/info-sehat/17/08/15/oupg73328-sebenarnya-istilah-dokter-estetika-itu-tidak-ada diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.31 WIB.

https://lampuhijau.com/berita/saat-ini-bisnis-klinik-kecantikan-sangat-prospektif-namun-banyak-tantangan-1174.php, diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 12.04 WIB.

https://makassar.sindonews.com/read/21850/1/polda-dalami-kasus-dugaan-malpraktik-klinik-kecantikan-di-makassar-1551200577 diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.43 WIB.

https://nasional.kompas.com/read/2010/01/11/11033511/Waspada.Janji.Tempat-tempat.Perawatan.Kecantikan diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 14.32 WIB.

https://nasional.kompas.com/read/2016/09/14/15431471/bareskrim.ungkap.klinik.kecantikan.ilegal.di.sunter diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.44 WIB.

https://wolipop.detik.com/makeup-and-skincare/d-1622152/bahaya-yang-harus-diwaspadai-di-salon-kecantikan, diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 12.02 WIB.

https://www.tribunnews.com/seleb/2016/11/18/kronologi-anak-didik-annisa-bahar-alami-malpraktik-di-klinik-kecantikan diakses pada tanggal 17 Agustus 2019 Pukul 15.43 WIB.

HAK WANITA DALAM DUNIA KERJA DITINJAU DARI PERSPEKTIF KESEHATAN

Iip Verra Selvia*, Arief Suryono, Sapto Hermawan*****

ABSTRAK

Masalah ketenagakerjaan sampai saat ini adalah topik yang selalu menarik di bahas. Hal tersebut dikarenakan masih banyak masalah ketenakerjaan yang belum selesai, antara lain terkait upah yang layak, jaminan keselamatan kerja, jaminan hari tua, jaminan kesehatan dan sebagainya. Secara kodrati terdapat perbedaan antara wanita dan pria, dimana wanita memiliki keistimewaan dalam hal reproduksi yakni dapat hamil dan melahirkan. Untuk itu sebagai tenaga kerja, wanita memiliki kebutuhan yang berbeda dengan laki-laki. Di Indoenesia, perlindungan hukum terhadap hak-hak tenaga kerja wanita sudah diataur dalam beberapa regulasi. Namun sayangnya tidak semua regulasi tersebut dapat berjalan dengan baik. Kendalanya bisa terdapat pada isi regulasi itu sendiri yang ditetapkan pemerintah maupun dalam implementasinya oleh pihak pemberi kerja. Beberapa regulasi yang menjadi sorotan dalam tulisan ini adalah hak cuti haid, hak cuti hamil dan melahirkan, hak pelayanan persalinan serta hak menyusui di tempat kerja. Empat regulasi tersebut sangat berikaitan dengan fungsi reproduksi wanita sehingga dirasa perlu adanya peninjauan kembali dengan melibatkan sudut pandang kesehatan yang lebih luas.

Kata Kunci: *Regulasi Ketenagakerjaan, Hak Tenaga Kerja, Hak Pekerja Wanita, Kesehatan, Reproduksi*

A. Pendahuluan

Derasnya arus globalisasi ternyata belum menjamin suatu negara mampu menciptakan kesetaraan hak bagi warganya, terutama hak bagi pekerja wanita. Mayoritas budaya patriarki menjadikan pekerja wanita belum bisa mengakses hak-haknya secara penuh. Adanya kesulitan atau ketidaktahuan wanita mengenai hak-haknya dalam bekerja menciptakan perlakuan diskriminatif dan ketidaksetaraan dari mereka yang dominan baik secara struktural maupun kultural. Perlakuan diskriminatif dan ketidaksetaraan tersebut dapat menimbulkan kerugian dan menurunkan kesejahteraan hidup bagi pihak-pihak yang termarginalisasi dan tersubordinasi. Hal ini disebabkan, sampai saat ini diskriminasi berbasis pada gender masih dirasakan hampir di seluruh dunia, termasuk negara Indonesia. Dalam hal ini kaum

* Pendidikan Dokter, Jalan Mayor Kusmanto, Tasikmadu, Karanganyar, Jawa Tengah, Indonesia, iipverraselvia@gmail.com, S.Ked. (Universitas Muhammadiyah Surakarta).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, ArifSuryono@staff.uns.ac.id, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Indonesia), DR (Universitas Airlangga).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Perum Fajar Indah Mutiara, Jalan Kronggahan II, Colomadu, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, saptohermawan@uns.ac.id, S.H. (Universitas Gajah Mada), M.H. (Universitas Gadjah Mada), DR (Universitas Gajah Mada).

perempuan yang paling berpotensi mendapatkan perlakuan yang diskriminatif, meski tidak menutup kemungkinan laki-laki juga dapat mengalaminya[1].

Berdasarkan catatan Badan Pusat Statistik (BPS) pada Februari 2018, jumlah angkatan tenaga kerja perempuan hanya 55,44% dibanding dengan angkatan pekerja lelaki yang berjumlah 83,01%. Meski prosentase angkatan kerja perempuan meningkat 0,04% dari tahun sebelumnya, namun tetap masih belum setara dengan jumlah angkatan pekerja lelaki. Hal itu menyebabkan mayoritas perempuan tidak berpenghasilan dan menyumbang sebagian besar angka kemiskinan di Indonesia.[2]

Menurut BPS, salah satu indikator suatu pekerjaan dikatakan layak adalah terpenuhinya hak-hak pekerja di tempat kerjanya[3]. Sayangnya tidak banyak wanita yang tau mengenai hak-hak dasarnya sebagai pekerja, seperti hak untuk cuti, hak cuti hamil dan melahirkan, hak layanan persalinan maupun hak menyusui di tempat kerja. Berdasarkan serangkaian masalah diatas, maka penulis akan membahas bagaiaman hak wanita dalam dunia kerja ditinjau dari perspektif kesehatan.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Definisi Pekerja Wanita

Menurut Kamus Besar Bahas Indonesia, kerta atau pekerja adalah mereka yang menerima upah atas hasil kerjanya; termasuk diantaranaya buruh dan karyawan.[4] Sedangkan pekerja menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Sedangkan pekerja menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.[5] Wanita sendiri menurut KBBI adalah perempuan dewasa.[6] Sehingga berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa pekerja wanita adalah mereka setiap perempuan dewasa yang menerima upah atas hasil kerjanya.

2. Hak Wanita Pekerja

Indonesia sebagai negara hukum telah mengatur hak-hak para wanita pekerja dalam, tetapi sayangnya belum semua wanita dapat menggunakan haknya. Hal tersebut dapat terjadi baik karena ketidaktahuan pekerja wanita terhadap keberadaan undang-undang tersebut maupun perusahaan yang tidak mensosialisasikan dataupun menerapkan dlaam lingkungan perusahan. Hak-hak wanita pekerja meliputi :

1 Andira, Ayu & Mustari. "Analisis Ketentuan Hukum Terhadap Pekerja Perempuan Pada Malam Hari Di Alfamart Kecamatan Rappocini Kota Makasar," Artikel Universitas Negeri Makassar

2 "Hak Pekerja Perempuan Belum Meningkat" https://www.voaindonesia.com/a/hak-pekerja-perempuan-belum-merdeka/4822236.html (diakses 21 Juli 2019)

3 "Kebutuhan Data Ketenagakerjaan Untuk Pembangunan Berkelanjutan" http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo- jakarta/documents/presentation/wcms_346599.pdf (diakses 20 Juli 2019)

4 http;//kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Pekerja diakses tanggal 21 Juli 2019

5 Abdul R. Budiono, Hukum Perburuhan (Jakarta: PT Indeks, 2011), h. 8

6 http;//kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Wanita diakses tanggal 21 Juli 2019

a) Cuti haid

Menstruasi (haid) adalah proses peluruhan darah, lendir, dan sel-sel epitel dari uterus secara periodik dengan rata-rata jumlah kehilangan darah adalah 50 mL[7]. Wanita yang mengalami haid biasanya mengeluhkan gejala– gejala dalam dua hari pertama. Gejala tersebut antara lain adalah ketidak stabilan emosi, sakit kepala, tidak bergairah, nafsu makan menurun. Gejala fisik yang paling umum adalah terjadi ketidaknyamanan, nyeri dan kembung di daerah perut, rasa tertekan pada daerah kemaluannya dan dismenore (nyeri haid)[8].

Dismenore dapat disebabkan oleh beberapa faktor, termasuk kebiasaan dan faktor psikologis. Stress merupakan salah satu faktor psikologis manusia di mana faktor ini dapat menyebabkan aliran darah tidak lancar sehingga terjadi defisiensi oksigen di uterus (iskemia) dan meningkatkan produksi dan merangsang prostaglandin (PGs) di uterus[9]. Prostaglanding (PGs) adalah hormon yang merangsang kontraksi rahim sehingga menyebabkan dismenore. Beban kerja sehari-hari dapat menjadi stressor utama bagi wanita pekerja selama masa haid. Pada saat haid rata- rata wanita mengalami 10 % penurunan kapasitas daya tahan kesabaran dan pekerjaannya. Oleh karena itulah pekerja wanita harus mendapatkan perlindungan dalam masa haid[10] selama dua hari pertama siklus haid.

Dalam hal ini pemerintah telah mengatur cuti haid dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa:[11]

(1) Pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid.
(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.

Meskipun telah diatur dalam undang-undang, namun tidak sedikit perusahaan yang belum memberlakukan ketentuan tersebut.

Penyebab utamanya disinyalir karena faktor finansial. Pasalnya, perusahaan harus tetap membayar gaji kepada pekerja, padahal pekerja wanita tersebut sedang tidak bekerja. Belum lagi dengan pekerjaan yang menumpuk dan harus diserahkan kepada pekerja lain yang pada akhirnya akan membutuhkan biaya ekstra untuk membayar upah lembur pekerja pengganti.

Padahal, mengambil cuti ternyata memunculkan dampak baik bagi karyawan dan perusahaan. Karyawan yang telah menggunakan hak cutinya untuk berlibur atau beristirahat sejenak dari perusahan disinyalir akan menjadi lebih produktif ketika

7 Stright., 2001. Panduan Belajar: Keperawatan Ibu-Bayi Baru Lahir Edisi 3 (Maria A. Wijayarini, S.Kp, MSN). Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC

8 Benson, Ralp C & Martin L. Pernol. 2009. Buku Saku Obstetri & Ginekologi. Edisi 9. Jakarta : EGC (1) Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

9 Hudson, Tori. (2007). Using Nutrition to Relieve Primary Dysmenorrhea. Alternative & Complementary Therapies. Marry Ann Liebert, Inc , 125 – 128.

10 Elyana Kartikawati Nampira, "Penerapan Hak Cuti Haid Pada Tenaga Kerja Perempuan Di PT Pantja Djaja Semarang", Skripsi, Fakultas Ilmu Keolahragaan Jurusan Ilmu kesehatan Masyarakat Universitas negeri Semarang, 2015, h. 2

11 Lihat Pasal 81 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

bekerja kembali. Perusahaan pun bisa memangkas biaya kesehatan akibat karyawan yang sering sakit karena kerja lembur tanpa cuti.[12]

b) Cuti Hamil dan Melahirkan

Di Indonesia, hak memperoleh cuti melahirkan juga termaktub Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yakni pada Pasal 10 tentang Hak Berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan di mana ayat 1-nya berbunyi:[13]

(1) Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Bersamaan dengan itu, Indonesia juga telah mengatur pemberian cuti bagi pekerja perempuan yang hamil, yakni selama tiga bulan (12 minggu), yang terbagi menjadi 1,5 bulan sebelum melahirkan dan 1,5 bulan setelah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan. Meski demikian, mekanisme pengambilan cuti hamil yang dimaksud dapat diatur apakah 1 minggu atau 2 minggu sebelum melahirkan baru sisasnya diambil setelah melahirkan. Hal tersebut dapat disesuaikan dengan kebutuhan pekerja asal tetap sesuai dengan jatah cuti selama 12 minggu. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 pasal 82:[14]

(1) Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 (satu setengah) bulan sebelum satnya melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan.

Namun ternyata jatah cuti hamil dan melahirkan yang berlaku di Indonesia belum memenuhi rekomendasi dari ILO (*International Labour Organization)* yakni minimal 126 hari atau 18 minggu sesuai dengan Sidang Umum ILO tahun 2000 di Genewa, Swiss, No. 191 ayat (1) tentang Rekomendasi mengenai Perlindungan terhadap ibu hamil:[15]

(1) Negara anggota harus berupaya memperpanjang masa cuti hamil seperti yang dimaksud dalam Pasal 4 Konvensi ini hingga sedikitnya 18 minggu.

Lamanya masa cuti berkaitan dengan peran seorang ibu untuk dapat mengasuh anaknya setelah melahirkan, yang kemudian tidak hanya berdampak pada kondisi ibu, tetapi juga bagi bayi. Salah satu peran yang tidak bias digantikan adalah pemberian Air Susu Ibu (ASI) eksklusif.

ASI eksklusif menurut World Health Organization (WHO) adalah memberikan hanya ASI saja tanpa memberikan makanan dan minuman lain kepada bayi sejak lahir sampai berumur 6 bulan, kecuali obat dan vitamin.[16] Pemberian ASI perlu karena memberikan beberapa manfaat bagi

bayi antara lain, dapat memberikan kehidupan yang baik dalam pertumbuhan maupun perkembangan bayi, mengandung antibodi yang melindungi bayi dari penyakit infeksi bakteri, virus, jamur, dan parasit, mengandung komposisi yang tepat karena kandungan ASI diciptakan sesuai dengan kebutuhan bayi, meningkatkan kecerdasan bayi, terhindar dari alergi yang biasanya timbul karena konsumsi susu

12 https://bplawyers.co.id/2018/07/23/hak-cuti-bagi-karyawan-menurut-undang-undang/ (diakses tanggal 22 Juli)

13 Lihat Pasal 10 (1) Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

14 Lihat Pasal 82 (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

15 Lihat Rekomendasi ILO No. 191 (1) Tahun 200 mengenai Perlindungan terhadap Ibu Hamil

16 WHO, (2011). Pengertian ASI Eksklusif. Jakarta: World Health Organization

formula, bayi merasakan kasih sayang ibu secara langsung saat proses menyusui, dan ketika beranjak dewasa akan mengurangi risiko untuk terkena hipertensi, kolesterol, overweight, obesitas dan diabetes tipe 2. Bayi yang tidak diberikan ASI eksklusif akan lebih rentan untuk terkena penyakit kronis, seperti jantung, hipertensi, dan diabetes setelah ia dewasa serta dapat menderita kekurangan gizi dan mengalami obesitas.[17]

Pemberian ASI eksklusif selain bermanfaat bagi bayi juga bermanfaat bagi ibu diantaranya sebagai kontrasepsi alami saat ibu menyusui dan sebelum menstruasi, menjaga kesehatan ibu dengan mengurangi risiko terkena kanker payudara dan membantu ibu untuk menjalin ikatan batin kepada anak. Pemberian ASI dapat membantu mengurangi pengeluaran keluarga karena tidak membeli susu formula yang harganya mahal.[18] Hambatan dalam pemberian ASI Eksklusif antara lain ASI keluar sedikit, ibu takut payudara turun, dan ibu bekerja.[19]

Hambatan ibu bekerja dapat dialami oleh pekerja wanita yang hanya diberikan jatah cuti hamil dan melahirkan selama 3 bulan. Hal ini tidak sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan No. 450/MENKES/VI/2004 tentang pemberian ASI secara Ekslusif di Indonesia:[20]

(1) Menetapkan ASI Eksklusif di Indonesia selama 6 bulan dan dianjurkan dilanjutkan sampai anak berusia 2 tahun atau lebih dengan pemberian makanan tambahan

Meninjau manfaat dari pemberian ASI Eksklusif bagi ibu dan bayi dan sebagaimana yang direkomendasikan oleh WHO dan ILO, perundang- undangan di Indonesia yang mengatur cuti hamil dan melahirkan bagi wanita terjauh masih jauh dari kata layak.. Hal ini menunjukkkan adanya inkonsistensi dari pemerintah Indonesia dalam hal mendukung pemberian ASI Eksklusif. Selayaknya pemerintah Indonesia mensinkronisasikan antara dukungannya terhadap pemberian ASI eksklusif dengan memberikan jatah cuti hamil dan melahirkan hingga 6 bulan.

c) Hak Layanan Persalinan

Salah satu kodrat wanita adalah hamil dan melahirkan. Agar dapat melahirkan generasi penerus bangsa yang berkualitas tentu dalam setiap kehamilannya seorang ibu harus melakukan kontrol rutin untuk mengetahui perkembangan janinnya. Manfaat dari pemeriksaan kehamilan adalah agar ibu dapat mendeteksi dini terjadinya risiko tinggi terhadap kehamilan dan persalinan juga dapat menurunkan angka kematian ibu dan memantau keadaan janin.

Departemen Kesehatan memberikan kebijakan program pelayanan pemeriksaan kehamilan untuk melakukan frekuensi kunjungan sebaiknya minimal 4 (empat) kali selama kehamilan, dengan ketentuan sebagai berikut :[21]

17 Walyani, E. S. 2015. Perawatan Kehamilan dan Menyusui Anak Pertama agar Bayi Lahir dan Tumbuh Sehat. Yogyakarta : Pustaka Baru Press.

18 Ibid.

19 Soetjiningsih. 2012. ASI Petunjuk untuk Tenaga Kesehatan. Jakarta : Penerbit Buku Kedokteran EGC.

20 Lihat Keputusan Menteri Kesehatan No. 450/MENKES/VI/2004 tentang pemberian ASI secara Ekslusif di Indonesia

21 Departemen Kesehatan RI. 2009. Pedoman Pelayanan Antenatal di Tingkat Pelayanan Dasar. Jakarta: Depkes RI.

1) Minimal satu kali pada trimester pertama (K1).
2) Minimal satu kali pada trimester kedua (K2).
3) Minimal dua kali pada trimester ketiga (K3 dan K4)

Terkait dengan hal ini, pemerintah telah mengatur hak pekerja wanita, dimana berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UU No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja: (2) Setiap tenaga kerja berkah atas jaminan social tenaga kerja

Sesuai Pasal 6 UU No. 3 Tahun 1992 dan Pasal 2 ayat (1) PP No. 14 Tahun 1993**,** lingkup program jaminan sosial tenaga kerja saat ini yang meliputi 4 (empat) program, satu diantaranya adalah jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK). Jaminan pemeliharaan kesehatan (JPK) termasuk diantaranya adalah pelayanan persalinan yang terdiri dari pemeriksaan kehamilan dan pertolongan persalinan.

PT. Persero Jamsostek dalam laman resminya menyebutkan bahwa adapun pelayanan persalinan yang diberikan bagi pekerja wanita yang hamil adalah sebagai berikut :[22]

- Pemeriksaan kehamilan oleh dokter umum atau bidan;
- Pertolongan persalinan normal oleh dokter umum atau bidan atau dukun beranak yang diakui;
- Perawatan ibu dan bayi pemberian obat-obatan sesuai dengan standar obat program JPK Jamsostek yang berpedoman pada Daftar Obat Esensial Nasional Plus (DOEN Plus);
- Mondok dan makan;
- Pemeriksaan Laboratorium Sederhana; Pemeriksaan nifas;
- Rujukan untuk kasus yang tidak bisa ditangani di rumah bersalin antara lain: kelainan letak janin, pendarahan hebat, tidak ada jalan lahir/keluar janin, Pre Eklamsi Berat (PEB) dengan tensi 150/100, oedema, Asma berat, kencing manis, proteinuria, janin, persalinan kembar dengan penyulit sesuai ketentuan PT. Jamsostek (Persero);
- Bantuan biaya persalinan normal ditetapkan setinggi-tingginya Rp.750.000; Apabila persalinan normal dilakukan di RS/Bidan yang tidak ditunjuk dengan biaya melebihi Rp.750.000 maka selisih biaya yang terjadi menjadi beban peserta;
- Pengajuan klaim perorangan tidak perlu surat aktif kerja dan data riwayat kontrol kehamilan (ANC : Ante Natal Care);
- USG kehamilan pada ANC rutin tanpa kelainan dijamin sebanyak 3 (tiga) kali selama kehamilan dengan ketentuan masing-masing 1 (satu) kali pada setiap trimester kehamilan;
- Besaran jaminan untuk USG maksimal setara dengan USG 2 dimensi. USG kehamilan dengan kelainan dijamin sesuai dengan indikasi medis;
- Tindakan operasi sesar (*Caesarean Section*) pada rumah sakit yang tidak ditunjuk dan tidak emergensi, namun sesuai dengan indikasi medis, dapat diganti dengan paket operasi sesar reimbursemen;
- Jaminan pada kasus kehamilan tidak melihat periode peserta didaftarkan sebagai status keluarga, melainkan hanya melihat pada status pada saat kejadian, jika status peserta menikah maka jaminan dapat diberikan;
- Kasus abortus dijamin jika status peserta menikah pada saat kejadian.

22 http://www.jamsosindonesia.com/cetak/print_artikel/67 (diakses tanggal 22 Juli 2019)

Dalam poin ini, pemerintah terlihat sudah memegang komitmennya untuk melindungi pekerja wanita berkaitan dengan hak nya selama hamil dan melahirkan untuk mendapatkan pelayanan yang prima. Tetapi dalam pemeriksaan kehamilan (Ante Natal Care), ternyata yang ditanggung PT. Persero Jamsostek hanyalah sebanyak 3 kali pemeriksaan, padhaal sesuai anjuran Departemen Kesehatan RI, bahwa selama kehamilannya, seorang ibu harus minimal memeriksaan Ante Natal Care minimal sebanyak 4 kali sesuai yang disebutan diatas.

Adapun untuk biaya persalinan yang ditanggung PT Persero Jamsostek dirasa sudah cukup sesuai, karena biayanya mengikuti dan disesuaikan kebutuhan ibu saat melahirkan.

d) Hak Menyusui di Tempat Kerja

Menyusui adalah hak yang berjalan paralel dengan hamil dan melahirkan bagi wanita. Manfaat menyusui tidak hanya dirasakan bagi bayi namu juga bagi ibu. Pada masa nifas bendungan ASI dapat menjadi awal terjadinya mastitis. Mastitis merupakan infeksi pada payudara yang terjadi pada 1-2% wanita yang menyusui umum terjadi pada minggu 1-5 setelah setelah melahirkan yang terjadi karena adanya bendungan asi atau infeksi[23]. Bendungan ASI disebabkan karena pengosongan payudara yang tidak sempurna, karena teknik menyusui yang tidak benar, pemakaian bra yang terlalu ketat, dan pengisapan bayi yang kurang kuat. Berdasarkan laporan Survei Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) pada tahun 2008-2009 menunjukkan bahwa 55% ibu menyusui mengalami mastitis.[24]

Banyak alasan yang menjadi faktor penyebab kenapa ibu tidak memberikan ASI ekslusif kepada bayinya. Alasan pekerjaan menjadi salah satu penyebab yang cukup besar. Ibu tidak dapat memberikan ASI ekslusif dengan alasan pada umumnya perkantoran tempat ibu bekerja tidak menyediakan tempat untuk menyusui dan tidak menyediakan tempat untuk memompa ASI yang layak dan memenuhi standar kesehatan, sehingga tidak jarang para ibu ini memerah ASInya di dalam toilet yang dikhawatirkan akan banyak tercemar oleh kuman-kuman yang bertebaran di toilet sehingga tidak dapat menyimpan ASI tersebut dalam botol untuk diberikan kepada bayi.[25]

Dalam hal ini pemerintah telah mengatur terkait penyediaan ruang khusu menyusui di tempat kerja dalam Pasal 30 (3) dan Pasal 31 Undang-Undnag No. 13 Tahun 2002 Tentang Pemberian ASI Eklusif :

(3) Pengurus Tempat Kerja dan penyelenggara tempat sarana umum harus menyediakan fasilitas khusus untuk menyusui dan/atau memerah ASI sesuai dengan kondisi kemampuan perusahaan.

Pasal 31 :

Tempat Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 terdiri atas:

a. perusahaan; dan
b. perkantoran milik Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan swasta.

23 Depkes RI. 2007. Keputusan Mentri Kesehatan RI No: 900/MENKES/VII/2007. Konsep Asuhan Kebidanan. Jakarta

24 Ibid.

25 Siregar. (2004). Pemberian ASI Eksklusif dan FaktorFaktor yang Mempengaruhinya. http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456 789/32726/1/fkm-arifin4.pdf

Namun seringkali di temukan banyak perusahan yang belum meyediakan ruang ASI. Data dari *International Labour Organization* (ILO) Jakarta tahun 2015 menyebutkan, dari 142 perusahaan yang termasuk dalam daftar *Better Work Indonesia* (BWI), hanya 85 perusahaan yang memiliki ruang ASI.[26] Disini perlu adanya perhatian pemerintah untuk menindak tegas perusahaan yang belum menyediakan ruang ASI sebagai entuk komitmen pemerintah dalam mendukung pemberian ASI ekslusif.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat banyak kendala tehdap pemenuhan hak-hak wanita di dunia kerja. Kendala tersebut dapat berupa peraturan yang belum sesuai dengan kebutuhan ataupun dari pihak perusaan yang belum menerapkan peraturan tersebut di lingkungan perusahaannya.

DAFTAR PUSTAKA

Andira, Ayu & Mustari. "Analisis Ketentuan Hukum Terhadap Pekerja Perempuan Pada Malam Hari Di Alfamart Kecamatan Rappocini Kota Makasar," Artikel Universitas Negeri Makassar

Hak Pekerja Perempuan Belum Meningkat" https://www.voaindonesia.com/a/hak-pekerja-perempuan-belum- merdeka/4822236.html (diakses 21 Juli 2019)

Kebutuhan Data Ketenagakerjaan Untuk Pembangunan Berkelanjutan" http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo jakarta/documents/presentation/wcms_346599.pdf (diakses 20 Juli 2019)

http;//kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Pekerja (diakses tanggal 21 Juli 2019)

Abdul R. Budiono, Hukum Perburuhan (Jakarta: PT Indeks, 2011), h. 8 http;//kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Wanita diakses tanggal 21 Juli 2019

Stright., 2001. Panduan Belajar: Keperawatan Ibu-Bayi Baru Lahir Edisi 3 (Maria A. Wijayarini, S.Kp, MSN). Jakarta: Penerbit Buku Kedokteran EGC

Benson, Ralp C & Martin L. Pernol. 2009. Buku Saku Obstetri & Ginekologi. Edisi 9. Jakarta : EGC

Hudson, Tori. (2007). Using Nutrition to Relieve Primary Dysmenorrhea. Alternative & Complementary Therapies. Marry Ann Liebert, Inc , 125 – 128.

Elyana Kartikawati Nampira, "Penerapan Hak Cuti Haid Pada Tenaga Kerja

26 http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=15091400003&id=dukung-ibu- be http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=15091400003&id=dukung-ibu-bekerja-beri-asi-eksklusif (diakses 25 Juli 2019)kerja-beri-asi-eksklusif (diakses tanggal 25 Juli 2019)

Perempuan Di PT Pantja Djaja Semarang", Skripsi, Fakultas Ilmu Keolahragaan Jurusan Ilmu kesehatan Masyarakat Universitas negeri Semarang, 2015, h. 2

Lihat Pasal 81 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

https://bplawyers.co.id/2018/07/23/hak-cuti-bagi-karyawan-menurut-undang- undang/ (diakses tanggal 22 Juli)

Lihat Pasal 10 (1) Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Lihat Pasal 82 (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Lihat Rekomendasi ILO No. 191 (1) Tahun 200 mengenai Perlindungan terhadap Ibu Hamil

WHO, (2011). Pengertian ASI Eksklusif. Jakarta: World Health Organization

Lihat Pasal 10 (1) Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Lihat Pasal 82 (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Lihat Rekomendasi ILO No. 191 (1) Tahun 200 mengenai Perlindungan terhadap Ibu Hamil

WHO, (2011). Pengertian ASI Eksklusif. Jakarta: World Health Organization

Walyani, E. S. 2015. Perawatan Kehamilan dan Menyusui Anak Pertama agar Bayi Lahir dan Tumbuh Sehat. Yogyakarta : Pustaka Baru Press.

Soetjiningsih. 2012. ASI Petunjuk untuk Tenaga Kesehatan. Jakarta : Penerbit Buku Kedokteran EGC.

Lihat Keputusan Menteri Kesehatan No. 450/MENKES/VI/2004 tentang pemberian ASI secara Ekslusif di Indonesia

Departemen Kesehatan RI. 2009. Pedoman Pelayanan Antenatal di Tingkat Pelayanan Dasar. Jakarta: Depkes RI.

http://www.jamsosindonesia.com/cetak/print_artikel/67 (diakses tanggal 22 Juli 2019)

Depkes RI. 2007. Keputusan Mentri Kesehatan RI No: 900/MENKES/VII/2007. Konsep Asuhan Kebidanan. Jakarta

Siregar. (2004). Pemberian ASI Eksklusif dan FaktorFaktor yang Mempengaruhinya. diakses tanggal 26 Juli 2019 http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456 789/32726/1/fkm-arifin4.pdf http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=15091400003&id=dukung-ibu-bekerja-beri-asi-eksklusif (diakses 25 Juli 2019)

http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=15091400003&id=dukung-ibu-bekerja-beri-asi-eksklusif (diakses 25 Juli 2019)

REKAM MEDIS SEBAGAI SALAH SATU BENTUK PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA DALAM PELAYANAN KEBIDANAN

Ragita Larasati*, Widodo Tresno Novianto, Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Rekam medis sebagai catatan dan dokumentasi pelayanan kebidanan memiliki arti penting dalam hubungan dengan hak asasi manusia (HAM). Setiap orang berhak untuk sehat, berhak mendapatkan pelayanan kesehatan yang bermutu, aman, dan terjangkau. Demikian pula bagi perempuan, bayi, dan anak berhak mendapatkan pelayanan kesehatan yang diberikan oleh bidan secara bertanggung jawab, aman, bermutu, dan berkesinambungan. Pelaksanaan pelayanan kebidanan tanpa adanya pencatatan dan pendokumentasian dalam rekam medis, maka dianggap tidak pernah diberikan karena tidak ada bukti dilakukannya asuhan kebidanan terhadap pasien. Hal tersebut merupakan tujuan untuk menghormati martabat dan itegritas manusia, sehingga rekam medis disebut sebagai salah satu bentuk perlindungan hak asasi manusia (HAM) dalam pelayanan kebidanan. Selama ini dalam praktik bidan telah melaksanakan rekam medis hanya belum bisa disiplin dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga fungsi rekam medis sebagai salah satu bentuk perlindungan HAM belum terlaksana sepenuhnya. Oleh karena itu dalam tulisan ini menggunakan metode normatif.

Kata kunci: Rekam Medis, Hak Pasien, Kewajiban Bidan, HAM, Pelayanan Kebidanan

A. Pendahuluan

Dahulu masalah rekam medis tidak begitu diperhatikan. Pencatatan atau pendokumentasian medis di tempat praktik dokter dan atau tempat pelayanan kesehatan dengan menggunakan kartu pasien atau catatan pasien di rumah sakit dahulu disebut "status". Hukum belum menjustifikasi rekam medis sebagai hak pasien di satu sisi dan kewajiban atas pelayanan kesehatan oleh dokter atau bidan di sisi lain. Rekam medis belum dilihat memiliki arti penting bagi pasien maupun dokter atau tenaga kesehatan, sehingga tidak muncul perkara-perkara hukum mengenai hal ini.

Situasi ini berubah berseiring dengan perkembangan ilmu dan teknologi, prosentase pertambahan penduduk, gejala meterialisme dan hedonism yang memengaruhi cara berpikir masyarakat, termasuk pasien dan dokter. Kondisi tersebut menyebabkan terjadinya perubahan hubungan antara dokter dan/atau tenaga kesehatan dengan pasien. Perubahan

* Mahasiswa Program Magister Hukum Universita Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, ragita.laras@gmail.com, S. Tr. Keb (Universitas Kadiri Kediri)

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, novianto@consultant.com, S.H (Universitas Jember), M. Hum (Universitas Diponegoro Semarang), Dr (Universitas Sebelas Maret)

*** Dosen Fakultas Hukum Universita Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hpurwadie@gmail.com, S.H (Universitas Airlangga Surabaya), M. Hum (Universitas Diponegoro Semarang), Dr (Universitas Diponegoro Semarang)

hubungan dokter/tenaga kesehatan dari sifat paternalistik menjadi impersonal, sehingga menimbulkan erosi pada hubungan terapeutik.[1] Hubungan terapeutik sebagai hubungan kontraktual, menghasilkan perikatan antara penyedia dan penerima jasa layanan medis. Penyedia layanan medis wajib memberikan prestasinya, sedangkan penerimanya wajib memberikan kontra prestasi. Perikatan tersebut lazim disebut *inaspanning verbintenis*, yaitu dokter/tenaga kesehatan hanya dituntut untuk memberikan prestasinya berupa upaya medis yang layak[2] sesuai dengan standar operasional prosedur dan standar profesi etik. Oleh karena itu, pasien memiliki jaminan hukum untuk menuntut dokter atau tenaga kesehatan yang dianggap melakukan kelalaian.

Jaminan hukum di antaranya berupa keniscayaan adanya "rekam medis" (*medical record*). Institusi rekam medis tersebut secara historis pada mulanya diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 749a/Menkes/Per/XII/1989 tentang Rekam Medis/Medical Records. Kemudian pada tahun 2008 dicabut dan diundangkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269/Menkes/Per/III/2008 tentang Rekam Medis (selanjutnya disebut Permenkes Rekam Medis). Sejak berlakunya Permenkes tersebut, rekam medis merupakan kewajiban hukum dan dibuat dalam bentuk catatan–catatan data pasien.[3] Saat ini, sejalan dengan perkembangan teknologi muncul konsep "teknologi informasi layanan kesehatan" (*healthcare information technology*) yang mereduksi pemborosan dan membantu dalam meningkatkan luaran kesehatan[4], sehingga rekam medis juga telah dilakukan secara elektronik, disebut juga dengan "*electronic medical records*" (EMRs) atau "*electronic health records*" (EHRs). Perkembangan teknologi informasi layanan kesehatan tersebut telah mengubah bekerjanya industri layanan kesehatan.

Dalam hubungan dengan asuhan kebidanan, pembuatan rekam medis dimulai saat pasien datang kepada bidan atau tenaga kesehatan lain untuk melakukan pemeriksaan kesehatan dan pengobatan. Hal tersebut sekaligus menandai munculnya hubungan saling percaya antara pasien dan bidan yang disebut dengan transaksi terapeutik. Hubungan yang terjalin dalam transaksi terapeutik ini tidak menjanjikan suatu hasil melainkan suatu upaya penyembuhan pasien yang disebut dengan *inspanning verbintenis*. Semua kegiatan yang dilakukan oleh bidan akan dicatat dalam rekam medis pasien secara lengkap dan detail. Sebagai dasar bidan atau tenaga kesehatan lain, termasuk dokter mendiagnosis keadaan pasien di samping sebagai acuan untuk pemberian terapi maupun tindakan medis.

Sesuai dengan Permenkes Rekam Medis, rekam medis adalah berkas yang berisikan catatan dan dokumen tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Catatan adalah tulisan yang dibuat oleh dokter atau dokter gigi dan atau tenaga kesehatan lain tentang segala tindakan yang dilakukan kepada pasien dalam rangka pemberian pelayanan kesehatan. Dokumen adalah catatan dokter, dokter gigi, dan/tenaga kesehatan tertentu, laporan hasil pemeriksaan penunjang, catatan observasi dan pengobatan harian dan semua rekaman, baik berupa foto radiologi, gambar pencitraan (*imaging*), dan rekaman elektro diagnostik. Isi rekam medis selain riwayat penyakit pasien

1 J. Guwandi. 2010. *Rahasia Medis*. Jakarta: Balai Penerbit FKUI. Hal 51

2 Setyo Trisnadi. 2017. Perlindungan Hukum Profesi Dokter dalam Penyelesaian Sengketa Medis. Jurnal Pembaharuan Hukum. Semarang. Volume IV. No.1. hlm 26

3 J . Guwandi. *Loc. Cit*.

4 Clemens Scott Kruse, Anna Stein, Heather Thomas, and Hermander Kaur. 2018. *The Use of Electronic Health Records to Support Population Health: A Systematic Review of the Literature*. Journal of Medical System. 42(11):214, tanpa halaman.

juga terdapat *informed consent* sebagai persetujuan tindakan medis setelah diberikannya informasi, dan rahasia kebidanan, yang terdiri dari nilai–nilai hak privasi, hak akses pasien, hak atas rahasia kebidanan, hak tolak ungkap rahasia kebidanan.[5]

Menurut Endang Wahyati, hak atas informasi kesehatan merupakan hak dasar sosial yang bersumber dari hak asasi manusia. Sedangkan dalam pelayanan kesehatan terdapat adanya hak atas rahasia medis, hak tersebut merupakan hak dasar individual yang bersumber dari hak asasi manusia. Terkait rahasia kedokteran dengan seorang yang berpotensi menularkan penyakit pada orang lain, sementara salah satu penanggulangan melalui pelaporan yang merupakan subsistem informasi kesehatan.[6]

Setiap asuhan kebidanan ataupun pelayanan kesehatan yang diberikan seharusnya dicatat secara lengkap dan jelas dalam rekam medis. Hak pasien untuk memeroleh pelayanan kesehatan ataupun asuhan kebidanan yang sesuai dengan kebutuhan dan sebagai bukti dilakukan asuhan tersebut dengan dicatat dalam rekam medis. Selain itu dengan disiplinnya melakukan pendokumentasian dalam rekam medis maka akan mempengaruhi mutu dari pelayanan yang diberikan. Pasal 28 H Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menentukan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Demikian pula Pasal 5 ayat (2) Undang–undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menentukan bahwa setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau. Pasal 5 ayat (3) juga mengatur bahwa setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya.

Dalam konteks itu, angka kematian ibu di Indonesia sesuai hasil SUPAS tahun 2015, 305/100.000 kelahiran hidup.[7] Angka tersebut menunjukkan bahwa Indonesia termasuk Negara dengan Angka Kematian Ibu (AKI) tertinggi di negara ASEAN. AKI di Indonesia berada di urutan kedua setelah Laos. Angka kematian neonatal di Indonesia adalah 15/1.000 kelahiran hidup.[8] Dari data tersebut, kematian ibu dapat disebabkan komplikasi yang seharusnya dapat dicegah. Apabila setiap asuhan kebidanan yang diberikan selalu dicatat dan didokumentasikan dalam rekam medis dengan lengkap, jelas, dan sesuai keadaan, maka tanda bahaya yang seharusnya dapat diketahui sejak awal menjadi terlambat untuk mendapatkan pertolongan pertama. Untuk penyebab kematian neonatal lebih sering karena komplikasi dari keadaan ibu.

Rekam medis merupakan hal yang penting dalam melaksanakan asuhan kebidanan/ pelayanan kesehatan. Selain itu rekam medis sebagai hak dasar sosial yang bersumber dari hak asasi manusia[9] bagi setiap pasien yang mendapatkan asuhan kebidanan dalam pelayanan kesehatan. Disebut demikian karena dengan mencatat dan mendokumentasikan asuhan kebidanan yang diberikan, merupakan suatu bentuk pemberian pelayanan yang baik

5 Soeparjo Sujadi. 1994. *Aspek Hukum Medical record Ditinjau dari Perspektif Hukum Kesehatan*. Hlm 60

6 Endang Wahyati Yustina. 2014. *Hak Atas Informasi dan Hak Atas Rahasia Medis; Problem Hak Asasi Manusia dalam Pelayanan Kesehatan*, Bandung: Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum volume 1. No 2. Hlm 248

7 Didik Budujanto dan Untung Suseno Sutarjo. 2017. *Profil Kesehatan Indonesia*. Jakarta: Kementerian Kesehatan RI. Hlm 105

8 Endang L Achadi. 2019. *Kematian Maternal dan Neonatal di Indonesia*. Banten: Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia. Hlm 12

9 Endang Wahyati Yustina. Ib.id

dan sesuai dengan kebutuhannya. Selain itu juga sebagai bukti atas dilakukannya asuhan kebidanan sebagai usaha menghormati hak kodrati manusia.

Faktanya bidan dalam memberikan pelayanan kebidanan masih belum sepenuhnya memerhatikan masalah pendokumentasian dan pencatatan dalam rekam medis. Dalam arti, bidan tidak melakukan pendokumentasian secara lengkap dan jelas, di samping pendokumentasian dalam rekam medis sering kali dilakukan tidak sesuai dengan keadaan pasien dan kewenangannya, sehingga dapat dikatakan bidan masih kurang disiplin dan kurang memperdulikan konsekuensi dalam melakukan pencatatan dan pendokumentasian dalam rekam medis. Padahal rekam medis erat kaitannya terhadap mutu pelayanan kesehatan dan perlindungan hak pasien. Dalam konteks itu, fokus tulisan ini yang menjelaskan hubungannya dengan terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi pasien.

B. Pelaksanaan Rekam Medis dalam Pelayanan Kebidanan

Rekam medis dalam asuhan kebidanan merupakan suatu catatan yang lengkap dan akurat terhadap keadaan/kejadian yang dilihat dalam pelaksanaan asuhan kebidanan (proses asuhan kebidanan).[10] Pendokumentasian murapakan standar pelayanan umum dalam penyelenggaraan praktik bidan. Standar pelayanan erat kaitannya dengan mutu pelayanan kebidanan dan etika profesi bidan. Mutu adalah kepatuhan terhadap standar yang telah ditetapkan.[11] Etika profesi adalah penerapan dari proses dan teori filsafat moral pada situasi nyata. Karena etika berpusat pada prinsip dasar dan konsep bahwa manusia dalam berfikir dan tindakannya didasari nilai-nilai. Dalam kode etik profesi bidan, pendokumentasian merupakan kewajiban bidan dalam memberika setiap asuhan kebidanan.[12]

Rekam medis dalam pelayanan kebidanan dengan metode SOAP, S adalah data subtektif, O adalah data objektif, A adalah analisis, P adalah penatalaksanaan. Metode ini merupakan dokumentasi yang sederhana akan tetapi mengandung semua unsur data dan langkah yang dibutuhkan dalam asuhan kebidanan, jelas, logis. Data Subjektif berhubungan dengan masalah dari sudut pandang klien. Mulai dari ekspresi, kekhawatiran, dan keluhan yang di catat yang akan berhubungan langsung dengan diagnosis. Data Objektif merupakan pendokumentasian hasil observasi yang jujur, hasil pemeriksaan fisik klien, hasil pemeriksaan laboratorium. Data ini akan memberikan bukti gejala klinis klien dan fakta yang berhubungan dengan diagnosis. Analisis langkah ini merupakan hasil analisis dan interpretasi (kesimpulan) dari data subjektif dan objektif. Analisis yang tepat dan akurat mengikuti perkembangan data klien akan menjamin cepat diketahuinya perubahan pada klien, dapat terus diikuti dan diambil keputusan/tindakan yang tepat. Analisis data adalah melakukan interpretasi data yang telah dikumpulkan, mencakup diagnosis, masalah kebidanan, dan kebutuhan. Penatalaksanaan adalah mencatat seluruh prencanaan dan penatalaksanaan yang sudah dilakukan seperti tindakan antisipatif, tindakan segera, tindakan secara komprehensif, penyuluhan, dukungan, kolaborasi, evaluasi/follow up dan rujukan. Tujuannya untuk mengusahakan tercapainya

10 Sih Rini Handayani dan Triwik Sri Mulyati. 2017. *Dokumentasi Kebidanan*. Jakarta: Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Hlm 2

11 Jenny J.S.Sondakh, dkk, 2014. *Mutu Pelayanan Kesehatan dan Kebidanan*, Jakarta : Salemba Medika, hlm 88 & 105

12 Heni Puji Wahyuningsih, 2007, *Etika Profesi Kebidanan Dilengkapi Hukum Kesehatan dalam Kebidanan*, Yogyakarta : Fitramaya, hlm 11 & 24.

kondisi pasien seoptimal mungkin dan mempertahankan kesejahteraannya.[13] Contoh masalah pelaksanaan rekam medis dalam pelayanan kebidanan, yaitu:

1. Seorang ibu hamil pertama kali periksa dengan usia kandungan 12 minggu. Dalam pendokumentasian asuhan kehamilan bidan hanya mencatat data subjektif meliputi identitas diri dan keluhan pasien saja, pada data objektif bidan hanya mencatat pemeriksaan tanda-tanda vital dan pemeriksaan abdomen (keadaan janin), analisis hanya tertulis umur kehamilan saja, dan penatalaksanaan hanya tertulis pemberian terapi vitamin dan jadwal periksa selanjutnya.
   (Analisis masalah: seharusnya dalam data subjektif bidan juga harus menanyakan riwayat penyakit yang pernah diderita dan riwayat penyakit turunan yang dapat mempengaruhi kehamilannya. Data objektif seharusnya juga melakukan pemeriksaan fisik terkait perubahan fisik ibu selama hamil. Analisis seharusnya bidan menuliskan "GPAH" hamil keberapa, melahirkan berapa kali, pernah keguguran atau tidak, anak yang hidup berapa, usia kehamilan saat pemeriksan, keadaan ibu saat ini dan kebutuhan ibu sesuai dengan keadaan ibu. Dalam penatalaksanaan bidan harus mendokumentasikan tentang konseling dan penyuluhan terkait keadaan dan kebutuhan ibu saat ini, selain itu juga tanda bahaya yang mungkin terjadi pada trimester saat ini, melakukan kolaborasi dengan dokter SPOG dengan tujuan memastikan keadaan janin dan kolaborasi dengan analis kesehatan untuk melakukan pemeriksaan laboratorium.)
2. Bidan "X" menolong persalinan diluar kewenangannya, melakukan tindakan diluar standar operasional prosedur, namun pasien tidak dapat melahirkan secara normal dan harus tetap dirujuk, saat perjalanan menuju rumah sakit pasien tidak tertolong. Lalu bidan mendokumentasikan dalam rekam medis bahwa telah melaksanakan asuhan persalinan sesuai dengan kuwenangan dan standar operasional prosedur.
   (Analisis masalah: bidan telah melanggar kewajiban dan kewenangannya dalam menjalankan praktik, melakukan pendokumentasian dalam rekam medis tidak sesuai dengan keadaan pasien. Dapat dikatakan bidan melakukan manipulasi data hanya untuk melindungi dirinya dari tindakan yang dilakukannya. Bidan memiliki tujuan menolong pasien agar tetap melahirkan secara normal tetapi tidak demikian seharusnya.)

Menurut Permenkes Rekam Medis, rekam medis adalah berkas yang berisikan catatan dan dokumen tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan, dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Rekam medis tidak hanya diperuntukkan bagi dokter tetapi juga untuk tenaga kesehatan tertentu yang ikut dalam memberikan pelayanan kesehan. Pasal 58 Undang–Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, menjelaskan tenaga kesehatan dalam menjalankan praktik wajib membuat dan menyimpan catatan dan/atau dokumen tentang pemeriksaan, asuhan, dan tindakan yang dilakukan. Kewajiban tersebut berlaku bagi tenaga kesehatan yang melakukan pelayanan kesehatan perseorangan.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 369 Tahun 2007 tentang Standar Profesi Bidan, dalam standar V tentang tindakan ditentukan bahwa seluruh tindakan kebidanan dicatat pada format yang telah tersedia. Standar IX tentang dokumentasi mengatur bahwa dokumentasi dilaksanakan pada setiap tahapan asuhan kebidanan, dokumentasi dilaksanakan secara sistematis, tepat, dan jelas, dokumentasi merupakan bukti legal dari pelaksanaan asuhan kebidanan. Pasal 28 Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2017 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, menentukan kewajiban bidan dalam melaksanakan

13 Sih Rini Handayani dan Triwik Sri Mulyati. *Op. Cit*. 2017. Hlm 134-135

praktik, salah satunya, yaitu melakukan pencatatan asuhan kebidanan dan pelayanan lainnya yang diberikan secara sistematis. Pasal 61 Undang–Undang Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan mengatur tentang kewajiban bidan dalam melaksanakan praktik di antaranya, yaitu mendokumentasikan asuhan kebidanan sesuai dengan standar.

C. Rekam Medis Sebagai Hak Asasi Pasien dalam Pelayanan Kebidanan

Perlu di pahami bahwa konsep HAM tidak sama seperti konsep hak lainnya (*ordinary right*). HAM dapat dimaknai senagai perangkat hak yang melekat/inherent pada diri manusia semata mata karena kodrat kemanusiaannya. Oleh karena itu dalam diri manusia melekat hak hidup, kebebasan, integritas pribadi, dan lain-lain dalam rangka mengartikulasikan kehidupan sesuai kodratnya secara bermartabat. Secara yuridis, konsep HAM harus dimaknai sebagai hubungan hukum sui generis antara penyandang hak atau pihak yang berhak (rakyat), penanggung jawab hak atau pihak yang berkewajiban atas suatu hak (negara).

HAM bukan karena diberikan oleh masyarakat dan kebaikan dari Negara, melainkan berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Pengakuan atas eksistensi manusia menandakan bahwa manusia sebagai makhluk hidup adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa.[14] Hak Asasi Manusia (HAM) menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.[15] HAM adalah klaim dari rakyat/warga Negara terhadap negaranya supaya dipenuhi apa yang menjadi hak asasinya.[16] HAM merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng. Oleh karena itu HAM harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.[17]

Menurut konsep hukum, hak mendapatkan pelayanan kesehatan yang layak merupakan hak konstitusional bagi setiap warga Negara, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa ”Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Menutut ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan bahwa, “HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Kesehatan merupakan bagian dari HAM. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Kesehatan menegaskan bahwa, “Setiap orang berhak atas kesehatan”. Ketentuan tentang HAM dalam pelayanan kesehatan diatur dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-undang Kesehatan yang menjelaskan bahwa, “Setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan

14 Majda El-Muhtaj. 2005. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hal 1

15 H. zainuddin Ali, M.A. 2010. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal 90

16 Titon Slamet Kurnia, 2007. Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal sebagai HAM di Indonesia, Bandung: Alumni, hlm 10-11

17 Endang Wahyati Yustina, Loc. Cit.

sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya". Penyebutan kata 'Setiap orang' dalam undang-undang berarti siapapun tanpa terkecuali, maka tidak boleh ada diskriminasi dalam hal kesehatan. Dewasa ini hukum pun turut mengatur bidang yang tadinya tidak tersentuh ini, yaitu bidang medis.[18] Rekam medis digunakan sebagai pedoman atau sebagai salah satu bentuk perlindungan hukum terkait hak asasi manusia yang mengikat karena di dalamnya terdapat segala catatan berisi tentang identitas pasien, anamnesa, pemeriksaan fisik dan penunjang, diagnosa, tindakan, terapi, waktu pemberian terapi, tanda tangan bidan yang memberikan asuhan, dan lain-lain.[19]

Menurut hukum jika sesuatu tidak didokumntasikan berarti pihak yang bertanggung jawab (bidan) tidak melakukan apa yang seharusnya dilakukan. Jika bidan tidak melakukan atau menyelesaikan suatu aktivitas atau mendokumentasikan secara tidak benar, dia bisa dituntut melakukan malpraktik.[20] Mendapatkan pelayanan kebidanan yang aman, bermutu, berkesinambungan dan terjangkau merupakan hak dasar seorang pasien. Apabila seorang pasien mendapatkan pelayanan kebidanan tanpa adanya pendokumentasian dalam rekam medis yang sesuai dan lengkap, maka hak dasar pasien belum terpenuhi. Karena prinsipnya seorang pasien dianggap telah mendapatkan pelayanan kebidanan bila terdapat bukti secara tertulis yaitu dalam rekam medis.

Sejak berlakunya Permemkes tersebut pelaksanaan rekam medis dengan membuat catatan–atatan data pasien yang teratur rapih dan dibuat secara kronologis dengan baik dan lengkap menjadikan bukti kuat di pengadilan (*primafacie proof*). Catatan di dalam Rekam Medis harus pula jelas tulisannya, dapat dibaca kembali oleh orang lain. Tanpa dipenuhi syarat-syarat ini, maka suatu rumah sakit atau pemberi jasa pelayanan medis akan sukar mengadakan pembelaan dirinya di depan pengadilan dalam suatu gugatan malpraktek medis.[21]

Permenkes Nomor 28 Tahun 2017 tentang Izin dan Penyelenggaraan Praktik Bidan, dalam melaksanakan praktik kebidanannya, bidan berkewajiban untuk melakukan pencatatan asuhan kebidanan dan pelayanan lainnya yang diberikan secara sistematis (pasal 28 f), mematuhi standar profesi, standar pelayanan, dan standar prosedur operasional (pasal 28 g), melakukan pencatatan dan pelaporan penyelenggaraan praktik kebidanan termasuk pelaporan kelahiran dan kematian (pasal 28 h).[22] dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan Pasal 58 angka (4) menyebutkan bahwa, Membuat dan menyimpan catatan dan/atau dokumen tentang pemeriksaan, asuhan, dan tindakan yang dilakukan. Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2019 tentang Kebidanan Pasal 62 (1), dalam praktik kebidanan klien berhak memperoleh pelayanan kebidanan sesuai dengan kompetensi, kode etik, standar profesi, standar pelayanan, dan standar operasional prosedur. Pasal 62 (2) memperoleh informasi secara benar dan jelas mengenai kesehatan klien, termasuk resume isi rekam medis jika diperlukan.[23]

18 J. Guwandi, *Op. Cit*., hlm 52

19 Isharyanto. 2016. *Hukum Pelayanan Kesehatan*. Surakarta: Herya Media. Hlm 133

20 Handayani, Sih Rini, 2017, *Dokumentasi Kebidanan*, Kementrian Republik Indonesia, hlm 18

21 Ib.id, hlm 53

22 Permenkes No. 28 tahun 2017

23 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2019 tentang kebidanan

D. Konsekuensi Pelanggaran Rekam Medis dalam Konteks Perlindungan HAM dan Hukum Nasional

Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Merujuk pada Pancasila sebagai dasar falsafah Negara yang melandasi "Perlindungan rakyat", konsep perlindungan hukum di Indonesia harus dimaknai adalah penghayatan atas kesadaran akan perlindungan bagi harkat dan martabat manusia yang bersumber pada asas Negara Hukum Pancasila.

Ada dua sarana dalam teori perlindungan hukum, perlindungan hukum preventif tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Dan perlindungan hukum represif yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah.[24]Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Kesehatan merupakan kebutuhan pokok manusia, maka kebutuhan itu akan senantiasa untuk dipenuhi dalam rangka peningkatan kualitas kesehatan manusia, agar dalam kehidupannya senantiasa terjamin. Tenaga kesehatan akan melakukan apa yang dikenal dengan upaya kesehatan dan objek dari upaya kesehatan adalah pemeliharaan kesehatan individu. Pada pelayanan kesehatan individu terdapat hubungan antara pasien, dokter/tenaga kesehatan dan rumah sakit. Hubungan itu menjadi landasan bagi pengaturan mengenai kesehatan untuk melindungi pasien berupa hukum kesehatan dan norma –norma lain seperti, moral, etik, kesusilaan, kesopanan, dan ketertiban.

Manusia mempenyai hak-hak dasar yang lebih dikenal dengan hak asasi manusia yang harus dihormati oleh pihak lain. Pada dasarnya hak-hak (asasi) pribadi subjek hukum dalam hal ini adalah pasien dalam hukum kesehatan adalah hak untuk hidup, hak untuk mati secara wajar, hak penghormatan terhadap integritas badaniah dan rohaniah, dan hak atas tubuh sendiri. [25] Menurut Anny Retnowati dalam artikelnya, rekam medis dapat digunakan untuk memberikan perlindungan hukum terhadap rumah sakit, dokter dan ataupun tenaga kesehatan lain dan pasien manakala terjadi konflik hukum dalam sistem pemeliharaan dan pelayanan kesehatan yang melibatkan ketiga pihak tersebut.[26]

Salah satu bentuk perlindungan kepada pasien dalam transaksi terapeutik yaitu rekam medis[27], dimana perlindungan tersebut merupakan hak asasi manusia. Disebut sebagai hak asasi manusia karena setiap pasien berhak mendapatkan pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, sesuai dengan kebutuhannya tanpa membedakan latar belakangnya. Selain itu pasien juga berhak menentukan atas tubuhnya sendiri, memutuskan tindakan medis dan/ataupun pengobatan yang akan dipilihnya/disetujuinya. Dan semua hal itu akan tercatat dan di dokumentasikan dalam rekam medis. Suatu rekam medis yang baik akan membantu adanya perawatan secara professional bagi pasien, disamping kualitas/mutu/derajat

24 I Dewa Gede Atmaja dan I Nyoman Putu Budiartha. 2018. *Teori-Teori Hukum*. Malang: Setara Press. Hal 166

25 Herkutanto, Soerjono. 1987. *Pengantar Hukum Kesehatan*. Bandung: Redja Karya. Hlm 119

26 Anny Retnowati. 2013. *Politik Hukum Dalam Menata Rekam Medis Sebagai Sarana Perlindungan Hukum Terhadap Rumah Sakit, Dokter, dan Pasien*. Jurnal Yustisia Vol 2 No. 2 hlm 145

27 Widodo Tresno Novianto. 2017. *Hukum Pelayanan Kesehatan*. Surakarta: UNS Press. Hlm 105

perawatan, sehingga pembuatan rekam medis merupakan salah satu jalan yang realibel untuk meyakinkan adanya informasi yang lengkap mengenai kesehatannya.[28]

Konsekuenasi pelanggaran rekam medis sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Permenkes Rekam Medis, yaitu dapat dikenakan Tindakan administratif berupa teguran secara lisan, teguran tertulis sampai dengan pencabutan izin. Pasal 46 ayat (4) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 20017 tentang Izin dan penyelenggaraan Praktik Bidan menentukan bahwa dalam rangka pelaksanaan pengawasan, Menteri, Dinas Kesehatan Provinsi, Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dapat memberikan tindakan administratif kepada bidan yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan penyelenggaraan praktik. Tindakan administratif dilakukan melalui teguran lisan, teguran tertulis, pencabutan SIP untuk sementara paling lama satu tahun, pencabutan SIPB selamanya. Pasal 88 ayat (1)-(3) Undang-Undang Kesehatan menegaskan bahwa Menteri dapat mengambil tindakan administratif terhadap tenaga kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan yang melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Menteri dapat mendelegasikan kewenangan kepada lembaga pemerintah nonkementerian, kepada dinas provinsi, atau Kabupaten/Kota yang tugas pokok dan fungsinya di bidang kesehatan. Tindakan administratif berupa peringatan secara tertulis dan pencabutan izin sementara atau izin tetap. Pembinaan dan pengawasan oleh dinas terkait diarahkan untuk meningkatkan mutu pelayanan kebidanan, melindungi masyarakat dari tindakan Bidan yang tidak sesuai standar, dan memberikan kepastian hukum bagi Bidan dan masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang -Undang Nomor 4 tahun 2019 tentang Kebidanan.

Rekam medis bidan yang menggunakan konsep SOAP, yang dibuat secara sederhana, namun telah mencakup semua data untuk menyimpulkan diagnosis dan pelaksanaan asuhan kebidanan sebagai bukti pemberi pelayanan kebidanan seharusnya ditambahkan tanda tangan dan nama terang setiap melakukan pendokumentasian dalam rekam medis. Untuk penegakan rekam medis dan sebagai usaha mendisiplinkan pendokumentasian, maka pihak organisasi profesi (IBI) dapat menyamakan formulir rekam medis mulai dari kehamilan, persalinan, nifas, BBL, dan KB sesuai dengan pedoman rekam medis terutama pada praktik mandiri bidan dan ataupun rumah bersalin sehingga bidan dapat membiasakan mengisi rekam medis sesuai dengan aturannya. Dengan pembinaan dan pengawasan oleh profesi terkait (IBI) diharapkan pelaksanaan praktik dalam pelayanan bidan dapat memenuhi kewajibannya sebagai pemberi pelayanan kebidanan sebagaimana dalam peraturan sehingga hak pasien juga dapat terpenuhi terkait HAM untuk memperoleh pelayanan kebidanan yang aman, bermutu, terjangkau, dan berkesinambungan.

E. Penutup

Rekam medis disebut sebagai salah satu bentuk perlindungan HAM, karena pelayanan yang diberikan kepada pasien tercatat dan didokumentasikan di dalamnya. Pelaksanaan rekam medis dalam pelayanan kebidanan bertujuan untuk melindungi pasien dari tindakan bidan yang tidak sesuai dengan standar kode etik dan standar operasional prosedur. Rekam medis merupakan hak pasien, karena pasien berhak mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan sesuai prosedur yang selanjutnya akan didokumentasikan dalam rekam medis. Selain itu setiap asuhan kebidanan yang dilakukan oleh bidan kepada pasien merupakan suatu kewajiban bidan untuk melakukan pencatatan dan pendokumentasian dalam rekam

28 Ib.id, hlm 107

medis, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam peraturan. Tanpa adanya rekam medis dalam pelayanan kebidanan, maka hak pasien yang mendasar (HAM) belum terpenuhi selain itu kewajiban bidan dalam menjalankan asuhan kebidanan belum dilaksanakan sebagaimana peraturan perundang-undangan yang ada.

Kondisi dilapangan saat ini, bahwa dalam pelayanan kebidanan bidan masih belum disiplin dalam pelaksanaan rekam medis dan belum menganggap rekam medis sebagai suatu hal yang penting bagi hak pasien. Tindakan bidan yang tidak sesuai dengan standar profesi, standar kode etik profesi, dan standar operasional prosedur sebenarnya memiliki konsekuensi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pelanggaran dalam pelaksanaan pelayanan kebidanan khususnya dalam rekam medis bidan dapat dikenai konsekuensi administratif, meliputi teguran secara lisan, tegiran secara tertulis, pencabutan izin praktek sementara, dan ataupun penjabutan SIPB untuk selamanya.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, M.A, H. zainuddin. 2010. Sosiologi Hukum. Jakarta: Sinar Grafika

Anny Retnowati. Politik Hukum Dalam Menata Rekam Medis Sebagai Sarana Perlindungan Hukum Terhadap Rumah Sakit, Dokter, dan Pasien. Jurnal Yustisia Vol 2 No. 2, 2013

El-Muhtaj, Majda. M.Hum. 2005. Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Guwandi, S.H, J. 2010. Rahasia Medis. Jakarta: Balai Penerbit FKUI

Handayani, Sih Rini. 2017. Dokumentasi Kebidanan. Jakarta: Kementrian Republik Indonesia

Herkutanto, Soerjono. 1987. Pengantar Hukum Kesehatan. Bandung: Redja Karya

I Dewa Gede Atmaja, S.H, M.S dan I Nyoman Putu Budiartha, S.H, M.H. 2018. Teori-Teori Hukum. Malang: Setara Press

Isharyanto. 2016. Hukum Pelayanan Kesehatan. Surakarta: Herya Media

Jenny J.S.Sondakh, dkk, 2014, Mutu Pelayanan Kesehatan dan Kebidanan, Jakarta : Salemba Medika

Kruse, Clemens Scott; Stein, Anna; Thomas,Heather; and Kaur, Hermander. 2018. *The Use of Electronic Health Records to Support Population Health: A Systematic Review of the Literature*. Journal of Medical System. 42(11):214

L Achadi, Endang. 2019. Kematian Maternal dan Neonatal di Indonesia. Banten: Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia

Permenkes Nomor 269 Tahun 2008 tentang Rekam Medis

Peraturan Menteri Kesehatan No. 396 Tahun 2007 tentang Standar Profesi Bidan

Peraturan Menteri Kesehatan No. 28 tahun 2017 tentang izin dan penyelenggara praktik bidan

Soeparjo Sujadi, Aspek Hukum Medical record Ditinjau dari Perspektif Hukum Kesehatan, 1994

Setyo Trisnadi. Perlindngan Hukum Profesi Dokter dalam Penyelesaian Sengketa Medis. Jurnal Pembaharuan Hukum. Semarang. Volume IV No.1. 2017

Titon Slamet Kurnia, Hak Atas Derajat Kesehatan Optimal sebagai HAM di Indonesia, Bandung: Alumni, 2007

Undang-Undang Dasar RI 1945

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan

Wahyati Yustina, Endang. Hak AtasInformasi dan Hak Atas Rahasia Medis; Problem Hak Asasi Manusia dalam Pelayanan Kesehatan, Bandung: Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, 2014

Wahyuningsih, SSiT, Heni Puji. 2007. Etika Profesi Kebidanan Dilengkapi Hukum Kesehatan dalam Kebidanan, Yogyakarta : Fitramaya

Widodo Tresno Novianto. 2017. Hukum Pelayanan Kesehatan. Surakarta: UNS Press

KEPATUHAN HUKUM TENAGA MEDIS DALAM MEMBUAT REKAM MEDIS BERKAITAN DENGAN PERLINDUNGAN HAK PASIEN

Sola Sacra Providentia*, Rustamaji, Jatmiko A.H.*****

ABSTRAK

Penelitian hukum ini menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif (*doctrinal legal approach*). Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum atau penelitian hukum normatif *(doctrinal research).* Penelitian hukum normatif adalah penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum (*library based*) yang fokusnya mempelajari bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang *(statue approach).*
Penyelenggaraan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik secara benar menurut Permenkes No. 269 tahun 2008 sebagai bentuk perlindungan hak pasien merupakan kewajiban tenaga kesehatan dan rumah sakit sebagai bentuk transaksi terapeutik dan perlindungan hak pasien, serta bertanggungjawab untuk merahasiakannya. Oleh karena itu, ketiadaan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik seorang pasien dapat dikenakan sanksi administrasi, tidak menyediakan fasilitas Rekam Medis dapat dikenakan sanksi pidana, serta ketidaklengkapan isi dalam Rekam Medik dapat dikenakan sanksi perdata. Sedangkan membuka kerahasiaan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik memiliki konsekuensi hukum pidana, perdata, dan administrasi. Kemudian pelanggaran terhadap kewajiban memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur serta merahasiakan data pribadi (riwayat kesehatan) pasien sebagai konsumen memiliki konsekuensi hukum pidana.
Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik tidak memiliki kekuatan pembuktian yang mengikat dalam pengadilan sebagai bentuk perlindungan hak pasien, karena hakim bebas untuk menilai kekuatan pembuktian tersebut. Maka terdapat hubungan kepatuhan hukum tenaga medis dalam membuat rekam medis berkaitan dengan perlindungan hak pasien.

Kata kunci: Kepatuhan, Pasien, Perlindungan hak, Rekam Medis, Tenaga medis,

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Menurut pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tujuan pembangunan negara adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut dalam menertibkan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Indonesia menurut data yang berasal dari CIA World

* Universitas Sebelas Maret, Jln. Ir. Sutami No.36A Surakarta. Providentia1796@gmail.com. S1 Kedokteran Universitas Sebelas Maret Surakarta.

** Universitas Sebelas Maret, Jln. Ir. Sutami No.36A Surakarta. muhammad_rustamaji@staff.uns.ac.id. S3 Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta.

*** Universitas Sebelas Maret, Jln. Ir. Sutami No.36A Surakarta. jadmikoanom@staff.uns.ac.id. S2 Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Factbook per tanggal 1 Juli 2018 adalah negara peringkat ke-4 (empat) jumlah penduduk terbanyak di dunia, dengan jumlah penduduk sebanyak 265.015.300.[1] Indonesia dapat dikategorikan sebagai negara yang besar dengan jumlah penduduk yang sangat banyak. Semakin banyak penduduk, akan menyebabkan semakin kompleks permasalahan yang dihadapi.

Permasalahan yang menjadi perhatian utama pemerintahan saat ini adalah kesehatan. Kesehatan merupakan salah satu unsur sangat penting bagi kemajuan suatu negara. Setiap negara berupaya memberikan perhatian utama pada pelayanan kesehatan, mulai dari penyediaan tenaga kesehatan yang profesional hingga fasilitas kesehatan yang modern. Negara juga membuat dan memberlakukan peraturan-peraturan di bidang kesehatan (hukum kesehatan) sebagai pedoman yuridis dalam pemberian layanan kesehatan kepada masyarakat. Hukum kesehatan pada pokoknya mengatur tentang hak, kewajiban, fungsi, dan tanggung jawab para pihak terkait (*stakeholders*) dalam bidang kesehatan. Hukum kesehatan memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemberi dan penerima jasa layanan kesehatan.

Untuk mewujudkan tujuan pembangunan negara serta peningkatan derajat kesehatan yang optimal bagi seluruh masyarakat perlu adanya peningkatan mutu pelayanan kesehatan yang harus disertai sarana penunjang yang memadai salah satunya melalui penyelenggaraan Rekam Medis (selanjutnya disebut RM) pada setiap sarana pelayanan kesehatan berupa pemeriksaan, pengobatan, dan perawatan. Pemeriksaan, pengobatan, dan perawatan melahirkan hubungan hukum berupa pencatatan dalam rekam medis, antara pasien atau keluarganya dengan dokter dan atau rumah sakit. Pada awalnya RM dilakukan secara konvensional, yaitu pencatatan melalui secarik kertas, kemudian setelah memasuki abad 21 yang ditandai dengan kemajuan teknologi, maka penggunaan RM konvensional tidak cukup. RM perlu dilengkapi dengan sarana teknologi informasi terkini agar lebih efektif, efisien, dan memudahkan pelayanan kesehatan kepada pasien. Sesuai dengan program yang direncanakan oleh pemerintah berlandaskan pada dasar Pembangunan Kesehatan, dan untuk mewujudkan Visi Indonesia Sehat 2025, ditetapkan misi Pembangunan Kesehatan, yaitu meningkatkan dan mendayagunakan sumber daya kesehatan yang meliputi sumber daya manusia kesehatan, pembiayaan kesehatan, serta sediaan farmasi dan alat kesehatan. Sumber daya kesehatan meliputi penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi kesehatan/kedokteran, serta data dan informasi yang makin penting peranannya.[2] Salah satu informasi (dalam teknologi informasi) tentang kesehatan yang sesuai dengan perkembangan teknologi dalam Rangka Globalisasi Ekonomi di Era Industri 4.0 adalah Rekam Medis Elektronik (selanjutnya disebut RME).

Seiring dengan perkembangan masyarakat yang sangat dinamis, maka RM menjadi penting. Oleh karena itu, permasalahan yang penting untuk dikaji dalam tulisan ini adalah terkait kewajiban tenaga kesehatan dan rumah sakit untuk membuat dan merahasiakan RM atau RME serta konsekuensi yuridisnya dan kedudukan RM atau RME sebagai alat bukti dan kekuatannya menurut hukum perlindungan konsumen.

Permasalahan lainnya yang dapat timbul berkaitan dengan perlindungan hak pasien adalah selama ini sarana pelayanan kesehatan akan sangat berhati-hati sekali dalam mengeluarkan apalagi memberikan rekam medis kepada pihak yang meminta. Hal ini

1 https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_negara_menurut_jumlah_penduduk.

2 http://www.depkes.go.id/resources/download/rakerkesnas-2015/MENKES.pdf.

disebabkan rekam medis dianggap berisi keterangan yang bersifat rahasia, apalagi jika akan digunakan untuk keperluan penegakan hukum di pengadilan. Selain itu, orang awam akan mengalami kesulitan dalam membaca dan memahami isi yang terdapat di dalam rekam medis, karena adanya penggunaan istilah dalam dunia kedokteran, kecuali dilakukan oleh seorang yang ahli.

2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana hubungan antara hukum kepatuhan tenaga medis dalam pengisian rekam medis berkaitan dengan perlindungan hak pasien?

Dalam rangka menjawab perumusan masalah penelitian ini, maka digunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan yuridis normatif (*doctrinal legal approach*). Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum atau penelitian hukum normatif *(doctrinal* research*)*. Penelitian hukum *(legal research)* adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan *(act)* seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum.[3] Sebagai kegiatan *know-how,* penelitian hukum dilakukan untuk menemukan aturan hukum, prinsi-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna memecahkan isu hukum yang dihadapi. Dalam hal ini dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis permasalahan yang dihadapi, kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut.[4] Metode ini dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang hukum kepatuhan tenaga medis dalam pengisian rekam medis berkaitan dengan perlindungan hak pasien. Penelitian hukum normatif adalah penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum (*library based*) yang fokusnya pada membaca dan mempelajari bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Sehingga, dalam penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.[5] Dalam penulisan hukum ini, penulis dapat mengidentifikasi bahwa pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang *(statue approach)* yang akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainya atau antara undang-undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang[6].

3 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2014. halaman 47

4 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), Jakarta: Kencana Prenada Media Group .2014. halaman 60

5 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2014. halaman 35

6 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2014. halaman 133

B. Pembahasan

1. Rekam medis dan kepatuhan hukum tenaga medis dalam membuat dan kerahasiaan rekam medis

Menurut Soerjono Soekanto, kepatuhan hukum memiliki tujuan untuk menciptakan keserasian antara ketertiban dan ketenteraman, antara lain apabila ada kecenderungan yang kuat dan kenyataan bahwa hukum tersebut dipatuhi oleh bagian terbesar warga masyarakat serta pemimpin-pemimpinnya. Pasal 46 Ayat (1) UU No 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran menyatakan "yang dimaksud dengan RM adalah berkas yang berisi catatan dan dokumen tentang identitas pasien, pemeriksaan, pengobatan, tindakan dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien." Kemudian, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269 Tahun 2008 Tentang RM, menjelaskan bahwa "RM adalah berkas yang berisi catatan dan dokumen antara lain identitas pasien, hasil pemeriksaan, pengobatan yang telah diberikan, serta tindakan dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien." Maka dapat disimpulkan bahwa RM merupakan kumpulan berkas berupa catatan yang dibuat oleh dokter atau dokter gigi mengenai tindakan-tindakan pelayanan kesehatan yang dilakukan kepada pasien, serta dilengkapi berbagai dokumen dalam rangka pelayanan kesehatan, seperti laporan hasil pemeriksaan penunjang, catatan observasi dan pengobatan harian dan semua rekaman, baik berupa foto radiologi, gambar pencitraan (*imaging*) dan rekaman elektro diagnostik. Sebagai bahan untuk kompilasi fakta tentang kondisi kesehatan dan penyakit, maka RM seorang pasien akan berisi 2 hal penting yaitu: 1). Dokumentasi data pasien tentang keadaan penyakit sekarang maupun waktu yang lampau; dan 2). Dokumentasi tertulis tentang tindakan pengobatan yang sudah, sedang dan akan dilakukan oleh dokter sebagai tenaga kesehatan profesional. Berdasarkan kedua kondisi penting diatas, secara umum informasi yang tercantum dalam RM seorang pasien harus mengandung 3 unsur, masing-masing adalah: a. Siapa (*Who*) pasien tersebut dan Siapa (*Who*) yang merawat/ memberikan tindakan medis. b. Apa (*What*) keluhan pasien, Kapan (*When*) itu mulai dirasakan, Mengapa (*Why*) atau sebab terjadinya dan Bagaimana (*How*) tindakan medis yang diterima pasien. c. Hasil atau dampak (*Outcome*) dari tindakan medis dan pengobatan yang sudah diterima pasien. Data yang mengandung ketiga unsur diatas harus tidak boleh salah, dan tidak boleh tertinggal, karena data tersebut berdampak fatal bagi keselamatan jiwa pasien jika terjadi kesalahan[7].

Tata cara penyelenggaraan RM di Indonesia diatur dalam Permenkes 268 tahun 2008 tentang rekam medis. Pada pasal 5 dijelaskan bahwa, setiap dokter atau dokter gigi dalam menjalankan praktik kedokterannya wajib membuat RM dan melengkapinya setelah pasien menerima berbagai pelayanan, yaitu berupa pencatatan dan pendokumentasian hasil pemeriksaan, pengobatan, tindakan, dan pelayanan lain yang telah diberikan kepada pasien. Hal yersebut juga diperkuat Permenkes No. 290 Tahun 2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran pasal 9, RM harus dibubuhi nama pemberi pelayanan kesehatan, waktu (dari jam kedatangan, tanggal, bulan, dan tahun), dan tanda tangan dokter/dokter gigi atau tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan secara langsung. Jika terjadi kesalahan dalam pencatatan dalam RM dapat dilakukan pembetulan yaitu dengan cara pencoretan tanpa menghilangkan catatan yang dibetulkan dan dibubuhi

7 Wimmie Handiwidjojo. "Rekam Medis Elektronik". *Jurnal EKSIS* Vol 02 No 01 2009 halaman 38 https://ti.ukdw.ac.id/ojs/index.php/eksis/article/view/383/163

paraf dokter, dokter gigi atau tenaga kesehatan yang bersangkutan, Apabila dalam pencatatan RM menggunakan teknologi informasi elektronik, kewajiban membubuhi tanda tangan dapat digantikan dengan menggunakan nomor identitas pribadi (*personal identification number*).

Pada Pasal 29 Ayat (1) huruf h UU No 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit menjelaskan "Setiap Rumah Sakit mempunyai kewajiban: menyelenggarakan RM". Penjelasan pasal tersebut mengatakan "Yang dimaksud dengan penyelenggaraan RM adalah dilakukan sesuai dengan standar yang secara bertahap diupayakan mencapai standar internasional." Pelanggaran atas kewajiban tersebut dikenakan sanksi administratif berupa: a. teguran; b. teguran tertulis; atau c. denda dan pencabutan izin Rumah Sakit. Ketentuan Pasal 70 dan Pasal 71 UU No. 36 Tahun 2014 Tentang Tenaga Kesehatan menjelaskan "Setiap Tenaga Kesehatan yang melaksanakan pelayanan kesehatan perseorangan wajib membuat RM Penerima Pelayanan Kesehatan yang harus segera dilengkapi setelah Penerima Pelayanan Kesehatan selesai menerima pelayanan kesehatan". Berkas RM tersebut merupakan milik Fasilitas Pelayanan Kesehatan, namun Penerima Pelayanan Kesehatan dapat meminta resume RM kepada Fasilitas Pelayanan Kesehatan[8]. Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang UU No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran juga menjelaskan bahwa dokumen RM milik dokter, doktek gigi, atau sarana pelayanan kesehatan, sedangkan pasal 52 (e) menjelaskan bahwa isi RM milik pasien. Berdasarkan pasal tersebut, RM dapat dibedakan menjadi berkas dan isinya.

Dari sudut hukum perdata, RM merupakan dokumen yang berupa kertas atau elektronik dan berisi tulisan yang mengandung arti tentang suatu keadaan, kenyataan atau perbuatan. Isi RM berupa data-data yang harus dimasukkan dalam *Medical Record* dan dibedakan untuk pasien yang diperiksa di unit rawat jalan, rawat inap, dan gawat darurat. Setiap pelayanan dapat membuat RM apakah itu di rawat jalan, rawat inap, gawat darurat, pasien akibat bencana, pelayanan dokter spesialis dan dokter gigi spesialis, dan pelayanan yang diberikan dalam ambulans atau pengobatan masal. Prosedur penyimpanan RM adalah salah satu bagian pekerjaan yang dilakukan sehubungan dengan akan disimpan suatu warkat. Ada dua macam penyimpanan yaitu penyimpanan warkat yang belum selesai atau masih proses (*File Pending*) dan penyimpanan warkat yang sudah diproses (File Tetap)[9]. Menurut PERMENKES No: 269 tahun 2008 pasal 8, RM pasien rawat inap di rumah sakit wajib disimpan sekurang-kurangnya untuk jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung dari tanggal terakhir berobat atau dipulangkan. Setelah batas 5 (lima) tahun dilampaui, RM dapat dimusnahkan, kecuali ringkasan pulang dan persetujuan tindakan medik. Ringkasan pulang dan persetujuan tindakan medik harus disimpan untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun terhitung dari tanggal dibuat ringkasan tersebut. Penyimpanan RM dan ringkasan pulang dilaksanakan oleh petugas yang ditunjuk oleh pimpinan sarana pelayanan kesehatan. RM pada sarana pelayanan kesehatan non rumah sakit wajib disimpan sekurang-kurangnya untuk jangka waktu 2 (dua) tahun terhitung dari tanggal terakhir pasien berobat. Setelah batas waktu dilampaui, RM dapat dimusnahkan.

Menurut PERMENKES No. 269 tahun 2008 pasal 8, sifat kerahasiaan isi RM milik pasien mengandung konsekuensi yuridis, sehingga RM merupakan berkas yang wajib

8 J. Guwandi, *Hukum Medik*, Jakarta: Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, 2004, hlm 23.

9 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik." VeJ Volume 3(2): 365

dijaga kerahasiaannya. Sedangkan pada pasal 11 dijelaskan bahwa pemaparan tentang isi RM hanya boleh dilakukan oleh dokter atau dokter gigi yang merawat pasien dengan izin tertulis pasien atau berdasarkan peraturan perundang-undangan; Pimpinan sarana pelayanan kesehatan dapat menjelaskan isi RM secara tertulis atau langsung kepada pemohon tanpa izin pasien berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Tenaga kesehatan memiliki kewajiban untuk menyimpan rahasia jabatan. Namun ketentuan lain mengenai pelanggaran atas rahasia jabatan dokter belum diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan tentang RM dan Undang-Undang Praktik Kedokteran sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*), maka berdasarkan asas "*lex specialis derogat lege generalis*" ketentuan yang digunakan jika terjadi pelanggaran adalah KUHP sebagai ketentuan umum (*lex generalis*). Ancaman pidana atas dibukanya rahasia jabatan ditentukan dalam Pasal 322 Ayat (1) KUHP "barang siapa dengan sengaja membuka suatu rahasia yang wajib disimpan karena jabatan atau pekerjaannya baik yang sekarang maupun yang dahulu, dipidana dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak sembilan ribu rupiah." Setiap orang yang mempercayakan penyembuhannya kepada seorang dokter, harus dapat mempercayai bahwa apa yang diungkapkan oleh pasien itu sendiri atau kemudian diketahui dari hasil pemeriksaan yang dianggap dipercayakan kepada dokter harus dianggap sebagai rahasia. Jika tidak dipenuhinya syarat tersebut, maka hal ini menjadi kendala bagi pasien untuk minta pertolongan dokter karena khawatir akan dibuka rahasianya[10]. Dalam KODEKI 2012 pasal 10 dan 16, dokter wajib menghormati hak-hak pasien , dan wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang seorang pasien, bahkan juga setelah pasien itu meninggal dunia. Rahasia profesi dan kewajiban menyimpan rahasia bukan terletak pada sifat khusus dari profesi itu sendiri yang menjanjikan kepercayaan penuh dan jaminan kerahasiaannya. Kewajiban dokter untuk menyimpan rahasia berlaku terhadap setiap orang, kecuali terhadap pasiennya sebagai hak milik pasien. Atas asas tersebut terdapat 3 pengecualian, yaitu: a. peraturan perundangundangan; b. pemberian izin untuk mengungkapkan dari pasien sebagai yang berhak atas rahasia; dan c. konflik kewajiban yang berkaitan dengan perbedaan kepentingan.[11] Sedangkan menurut hukum positif Indonesia, pada Pasal 48 Ayat (2) UU Praktek Kedokteran menjelaskan bahwa pengungkapan rahasia kedokteran dapat dilakukan a. Untuk kepentingan kesehatan pasien; b. Memenuhi permintaan aparatur penegak hukum dalam rangka penegak hukum; c. Permintaan pasien sendiri; atau d. Berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Surat Edaran Direktur Jenderal Pelayanan Medis Nomor YM.02.04.3.5.2504 Tentang Pedoman Hak Dan Kewajiban Pasien, Dokter Dan Rumah Sakit mengatakan:" Pasien berhak atas "*privacy*" dan kerahasiaan penyakit yang diderita termasuk data-data medisnya; Pasien berhak mendapat informasi yang meliputi: penyakit yang diderita tindakan medik apa yang hendak dilakukan; kemungkinan penyakit sebagai akibat tindakan tersebut dan tindakan untuk mengatasinya; alternatif terapi lainnya; prognosisnva; dan perkiraan biaya pengobatan".

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269/MENKES/PER/ III/2008 Tentang RM, sebagai pengganti dari PERMENKES Nomor 749a/MENKES/PER/XII/1989 menyatakan "RM

10 J. Guwandi, Hukum Medik, Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, 238

11 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik". VeJ Volume 3(2): 368

harus dibuat secara tertulis, lengkap dan jelas atau secara elektronik". Hal tersebut berarti tenaga kesehatan (dokter dan dokter gigi) wajib untuk membuat RM baik dalam bentuk konvensional maupun elektronik.

RME adalah penggunaan perangkat teknologi informasi untuk pengumpulan, penyimpanan, pengolahan serta pengaksesan data yang tersimpan pada RM pasien di rumah sakit dalam suatu sistem manajemen basis data yang menghimpun berbagai sumber data medis, seperti penyimpanan data klinis, sistem pendukung keputusan klinis, standarisasi istilah medis, entry data terkomputerisasi, serta dokumentasi medis dan farmasi. Bahkan beberapa rumah sakit modern telah menggabungkan RME dengan aplikasi Sistem Informasi Manajemen Rumah Sakit (SIMRS) yang merupakan aplikasi induk yang tidak hanya berisi RME tetapi sudah ditambah dengan fitur-fitur seperti administrasi, billing, dokumentasi keperawatan, pelaporan dan *dashboard score card*. RME juga bermanfaat bagi paramedis untuk mendokumentasikan, memonitor, dan mengelola pelayanan kesehatan yang diberikan pada pasien di rumah sakit. Secara hukum data dalam RME merupakan rekaman legal dari pelayanan yang telah diberikan pada pasien. Rumah sakit memiliki hak untuk menyimpan data tersebut. RME berbeda dengan Rekam Kesehatan Elektronik (RKE). RKE merupakan kumpulan dari RME pasien yang ada di masing-masing rumah sakit (pusat pelayanan kesehatan). RKE dapat diakses dan dimiliki oleh pasien serta datanya dapat digunakan di pusat pelayanan kesehatan lain untuk keperluan perawatan berikutnya. RKE baru dapat terwujud jika sudah ada standarisasi format data RME pada masing-masing rumah sakit sehingga data-data tersebut dapat diintegrasikan. Untuk mewujudkan RKE dibutuhkan suatu sistem yang terintegrasi dan disepakati bersama oleh masing-masing pusat pelayanan kesehatan pada suatu wilayah tertentu atau bahkan yang lebih luas dari itu misalkan bersifat nasional.[12] Pembentukan RME sendiri sejalan dengan UU No 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 "Pelaku usaha yang menawarkan produk melalui Sistem Elektronik harus menyediakan informasi yang lengkap dan benar berkaitan dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan"; dan Pasal 10 Ayat (1) "Setiap pelaku usaha yang menyelenggarakan Transaksi Elektronik dapat disertifikasi oleh Lembaga Sertifikasi Keandalan." Pengertian "dapat" berarti tidak harus, sehingga RME dapat disertifikasi atau tidak disertifikasi.

Kegunaan RM atau RME dapat dilihat dari beberapa aspek antara lain: 1) Aspek administrasi: isinya menyangkut tindakan berdasarkan wewenang & tanggung jawab bagi tenaga kesehatan. 2) Aspek medis: karena catatan tersebut dipakai sebagai dasar merencanakan pengobatan & perawatan yang akan diberikan. 3) Aspek hukum: karena isinya menyangkut masalah adanya jaminan kepastian hukum atas dasar keadilan dalam usaha menegakkan hukum serta bukti untuk menegakkan keadilan. 4) Aspek keuangan: dapat menjadi bahan untuk menetapkan pembayaran biaya pelayanan kesehatan. 5) Aspek penelitian: karena mengandung data atau informasi sebagai aspek penelitian & pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kesehatan. 6) Aspek pendidikan: karena menyangkut data informasi tentang perkembangan kronologis pelayanan medik terhadap

12 Wimmie Handiwidjojo. "Rekam Medis Elektronik". *Jurnal EKSIS* Vol 02 No 01 2009 halaman 38 https://ti.ukdw.ac.id/ojs/index.php/eksis/article/view/383/163

pasien yang dapat dipelajari. 7) Aspek dokumentasi: karena merupakan sumber yang harus didokumentasikan yang dipakai sebagai bahan pertanggungjawaban & laporan.[13]

2. Perlindungan hak pasien sebagai konsumen

Pasien adalah konsumen klinik yang menerima jasa pelayanan kesehatan dan klinik adalah pelaku usaha yang memberikan jasa pelayanan kesehatan kepada pasien. Hal tersebut berarti pasien sebagai konsumen berada di posisi yang lebih lemah jika dibandingkan dengan fasilitas kesehatan, dalam hal ini klinik sehingga untuk memberikan jaminan kepastian hukum terhadap pasien maka perlu perlindungan hukum khususnya terhadap hak-hak pasien.[14] Penyelenggaraan RM atau RME berkaitan dengan perlindungan pasien (konsumen), yaitu ketentuan tentang hak konsumen atas informasi yang benar, pembinaan, dan pelayanan kesehatan sebagai diatur dalam Pasal 4 huruf c, g, dan i UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang berbunyi: Hak konsumen adalah: "…c. hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa"; "…g. hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif"; dan "...i hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, misal hak untuk dirahasiakan data pribadinya (termasuk riwayat kesehatannya)". Pelanggaran terhadap kewajiban memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur serta merahasiakan data pribadi (riwayat kesehatan) pasien termasuk Pasal 8 huruf a UU Perlindungan Konsumen yang mengatakan "tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan,"dapat dipidana berdasarkan Pasal 62 Ayat (1) UU tersebut dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Ketiadaan RM atau RME dalam pelayanan kesehatan seperti Rumah Sakit, mempunyai akibat hukum berkaitan dengan (1). Penanggungjawab RM atau RME; (2). Sanksi pelanggaran atas ketentuan RME. RM atau RME milik Rumah Sakit sebagai penanggungjawab integritas dan kesinambungan pelayanan serta tanda bukti rumah sakit terhadap segala upaya dalam penyembuhan pasien; RM juga milik tenaga kesehatan memegang berkas RM asli. Direktur Rumah Sakit bertanggungjawab atas: a. Hilangnya, rusak, atau pemalsuan RM; b. Penggunaan oleh badan atau orang yang tidak berhak; Isi RM adalah milik pasien yang harus dijaga kerahasiaannya.[15] Penyelenggaraan RM dalam Rumah Sakit diatur dalam UU No. 44 Th 2009 tentang Rumah Sakit. Jika dalam sarana pelayanan kesehatan seperti Rumah Sakit tidak menyelenggarakan RM atau RME yang merupakan kewajibannya, dapat dipandang sebagai pelanggaran di bidang administrasi, karena itu sanksi yang dijatuhkan berupa sanksi administratif seperti yang

13 A. Dinajani S. Abidin Mahdi, *Quo vadis kliniko mediko legal Indonesia: Undang-Undang no. 29 tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, kejelasan rekam medis, persetujuan tindakan kedokteran, hukum rumah sakit, peran dokter dalam tahap penyidikan, pra penuntutan, dan persidangan, serta peliputan media massa*. Jakarta: Fakultas Kedokteran, Universitas Indonesia (FKUI). 2008

14 Ayu Shanta Theresia Sitorus. "Perlindungan Hukum Terhadap Pasien Klinik Layanan Kesehatan Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen Dan Undang-Undang Kesehatan". Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2015. Halaman 9 http://lib.ui.ac.id/naskahringkas/2016-12/S58565-Ayu%20S%20Theresia%20Sitorus

15 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik". VeJ Volume 3(2): 368

tercantum dalam pasal 29 (2), yaitu berupa teguran, teguran tertulis sampai pencabutan surat ijin. Selain itu, bentuk pelanggaran ketentuan RM, yaitu dengan sengaja tidak menyediakan fasilitas RM seperti yang diatur dalam Pasal 79 huruf b UU Praktik Kedokteran, diancam sanksi pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (Lima puluh juta rupiah).

Pelanggaran terhadap ketentuan penyelenggaraan RM, juga dapat dikenakan sanksi perdata, sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata "tiap perbuatan melanggar hukum, yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menyebabkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut". Maka, tidak menyelenggarakan Rekam Medis sesuai ketentuan termasuk melanggar hukum, sehingga dapat menyebabkan tenaga kesehatan maupun fasilitas pelayanan kesehatan yang bersangkutan dikenakan sanksi administratif, pidana, maupun perdata.

3. RM atau RME sebagai alat bukti pengadilan sebagai bentuk perlindungan hak pasien

Dari sudut pembuktian hukum pidana di pengadilan terkait kesalahan di bidang kesehatan: a. Proses pembuktian perkara pidana di pengadilan adalah menemukan kebenaran materiil atau kebenaran sesungguhnya, artinya pembuktian tidak hanya memerlukan bukti-bukti tertulis tetapi harus dikuatkan oleh alat bukti lain, misalnya saksi ahli; b. Dalam pembuktian, maka keseluruhan atau sebagian dari informasinya dapat dijadikan bukti untuk mendukung upaya pembelaan bagi rumah sakit dan tenaga kesehatan khususnya dokter; c. Saksi ahli selain harus memberikan keterangan yang benar karena disumpah, juga dapat membuktikan bahwa kesaksiannya tersebut beralasan secara keilmuan yang dibuktikan dengan adanya keseluruhan atau sebagian dari informasi di dalam RM pasien terkait; d. Alat-alat bukti berupa RM dan kesaksian ahli yang sudah disumpah akan menjadi bahan pertimbangan hakim, dalam memutuskan kasus atas gugatan ada tidaknya kesalahan dokter; e. Gugatan atas perbuatan pidana, karena adanya kesalahan yang diperkuat dengan adanya unsur kesengajaan/kelalaian dari dokter karena tidak mempersiapkan segala sesuatu untuk mengantisipasi risiko yang dapat terjadi/timbul, sehingga pasien menderita cedera fatal bahkan sampai cacat atau meninggal. RM yang dapat dibawa ke pengadilan harus memenuhi syarat, yaitu: 1. RM tidak ditulis dengan pensil; 2. Tidak ada penghapusan; 3. Coretan, ralat hanya dapat dilakukan pada saat itu juga dan diberi paraf; 4. Tulisan jelas dan terbaca; 5. Ada tanda tangan dan nama petugas; 6. Ada tanggal dan waktu pemeriksaan maupun tindakan; 7. Ada lembar persetujuan tindakan medis.[16]

RM dapat dipergunakan sebagai alat pembuktian seperti yang disebutkan dalam Pasal 13 Ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269/MENKES/PER/III/2008 Tentang Rekam Medis menyatakan: "Pemanfaatan Rekam medis dapat dipakai sebagai alat bukti dalam proses penegakan hukum, disiplin kedokteran dan kedokteran gigi dan penegakan etika kedokteran dan kedokteran gigi." RME sebagai alat bukti diperkuat oleh UU No 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) jo Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 269 Tahun 2008. Ketentuan Pasal 13 Ayat (1) huruf b PERMENKES tersebut

16 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik". VeJ Volume 3(2): 375-376

mengatakan: pemanfaatan RM "sebagai alat bukti hukum dalam proses penegakan hukum, disiplin kedokteran dan kedokteran gigi dan penegakkan etika kedokteran dan etika kedokteran gigi." Ketentuan Pasal 5 dan 6 UU ITE menjelaskan:

Pasal 5: 1. Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah. 2. Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan Hukum Acara yang berlaku di Indonesia. 3. Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan sistem elektronik yang sesuai dengan ketentuan yang diatur dalan Undang-Undang ini.

Pasal 6: Dalam hal terdapat ketentuan lain selain yang diatur dalam Pasal 5 Ayat (4) yang mensyaratkan bahwa suatu informasi harus berbentuk tertulis atau asli, Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dianggap sah sepanjang informasi yang tercantum di dalamnya dapat diakses, ditampilkan, dijamin keutuhannya, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga menerangkan suatu keadaan.

Bentuk alat bukti dalam pengadilan diatur dalam Pasal 1866 KUHPerdata dan Pasal 184 KUHAP. Ketentuan Pasal 1866 KUHPerdata menyebutkan, alat bukti meliputi: bukti tertulis; bukti saksi; persangkaan; pengakuan; dan sumpah. Sedangkan Pasal 184 Ayat (1) KUHAP, alat bukti yang sah dalam hukum pidana: (1) Keterangan saksi; (2) Keterangan ahli; (3) Surat; (4) Petunjuk; (5) Keterangan terdakwa. Maka RM dan RME termasuk bukti tertulis dalam KUHPerdata, serta termasuk surat, keterangan ahli, dan petunjuk (jika berhubungan dengan bukti lain) dalam KUHAP.

Keberadaan Informasi dan/atau Dokumen Elektronik diakui sebagai alat bukti yang sah untuk memberikan kepastian hukum terhadap Penyelenggaraan Sistem Elektronik dan Transaksi Elektronik, terutama dalam pembuktian yang berkaitan dengan perbuatan melanggar hukum melalui Sistem Elektronik. Intersepsi atau penyadapan atau perekaman yang merupakan bagian dari penyadapan dalam Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik harus dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan undang-undang.[17] Dalam proses pembuktian pengadilan, fungsi legal dari RM atau RME sendiri ialah sebagai alat bukti apabila terjadi silih pendapat/ tuntutan dari pasien dan di lain pihak sebagai perlindungan hukum bagi dokter. RM atau RME yang merupakan catatan mengenai dilakukannya tindakan medis tertentu itu secara implisit juga mengandung persetujuan tindakan medis (*informed consent*) seperti yang diatur dalam Permenkes No. 290 Th 2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran, karena tindakan medis tidak akan dilakukan apabila tidak ada persetujuan dari pasien, serta tidak menghapus tanggung gugat hukum jika terjadi kelalaian dalam pelayanan kesehatan. Apabila RM atau RME yang mempunyai multifungsi tersebut dikaitkan dengan Pasal 184 KUHAP, maka RM atau RME selain berfungsi sebagai alat bukti surat juga berfungsi sebagai alat bukti keterangan ahli yang dituangkan dalam bentuk RM atau RME. Penjelasan isi RM atau RME, seperti informasi tentang identitas, diagnosis, riwayat penyakit, riwayat pemeriksaan dan riwayat pengobatan dapat dibuka dalam hal antara lain untuk memenuhi permintaan aparatur penegak hukum dalam rangka

17 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik". VeJ Volume 3(2): 377

penegakan hukum atas perintah pengadilan seperti yang tertuang dalam Permenkes No 269 tahun 2008 pasal 10. Sedangkan pada pasal 11, permintaan penjelasan isi RM atau RME hanya boleh dilakukan oleh dokter atau dokter gigi yang merawat pasien dengan izin tertulis pasien atau berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta pimpinan sarana pelayanan kesehatan dapat menjelaskan isi RM atau RME secara tertulis atau langsung kepada pemohon tanpa izin pasien berdasarkan peraturan perundangundangan. Dalam penyelidikan hukum acara pidana menurut Pasal 1 angka 5 KUHAP adalah:

> *"...serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini."*

Penyidikan menurut Pasal 1 angka 2 KUHAP adalah:

> *"...serangkaian, tindakan penyidik dalam hal menurut tata cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."*

Berdasarkan pengertian penyelidikan dan penyidikan yang telah kami kemukakan di atas bahwa mencari bukti-bukti terkait suatu tindak pidana adalah tugas dari penyidik.

Dalam hal demikian, atas perintah pengadilan, dokter, dokter gigi yang bertanggungjawab atas perawatan pasien atau pimpinan rumah sakit dapat memberikan fotokopi RM di samping kesimpulan (yang merupakan pendapatnya). Fotokopi ini memang tidak ditegaskan dalam Permenkes No 269 tahun 2008, tetapi merupakan pendapat pakar hukum karena RM atau RME berfungsi sebagai alat bukti. Hal ini berarti bahwa hakim dapat menggunakan RM atau RME tersebut sebagai alat bukti di sidang pengadilan, namun tidak bersifat mengikat, dan masih tergantung pada penilaian hakim.[18]

Bagi pasien sebagai konsumen, RM atau RME merupakan salah satu alat bukti yang dapat digunakan sebagai dasar apakah tindakan medis dalam rangka pelayanan kesehatan yang dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadapnya sudah sesuai dengan standar operasional prosedur, sehingga dapat digunakan sebagai dasar untuk membuktikan ada tidaknya kesalahan/kelalaian dokter/dokter gigi, dan di segi lain RM atau RME dapat digunakan sebagai dasar pembelaan/perlindungan hukum bagi dokter/dokter gigi terhadap gugatan/tuntutan yang ditujukan kepadanya. Namun penggunaan RM atau RME sebagai alat bukti di pengadilan hanya dimungkinkan apabila para pihak yaitu dokter atau dokter gigi, pasien, dan penuntut umum mengajukan RM atau RME sebagai alat bukti untuk menemukan kebenaran materil, dan memperjelas ada tidaknya kesalahan/kelalaian dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan profesinya, meskipun RM atau RME sendiri merupakan alat bukti bahwa dokter atau dokter gigi telah mengupayakan semaksimal mungkin upaya pelayanan kesehatan sampai kepada satu pilihan terapi yang paling tepat yang berupa tindakan medis tertentu. Keterangan yang diberikan secara langsung di persidangan oleh seorang ahli dikategorikan sebagai alat bukti keterangan ahli, sedangkan keterangan ahli yang diberikan di luar persidangan secara tidak langsung (dalam bentuk tertulis) dikategorikan sebagai alat bukti surat. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa RM atau RME mempunyai fungsi

18 Sudjana S. 2017. "Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik". VeJ Volume 3(2): 379

ganda sebagai alat bukti, yaitu: (1) Sebagai alat bukti keterangan ahli (Pasal 186 dan 187 KUHAP). (2) Sebagai alat bukti surat (Pasal 187 KUHAP).

Alat bukti lain yang memiliki kemiripan dalam perkara pidana dokter dan pasien adalah Visum et Repertum yang dapat dikategorikan sebagai keterangan ahli, surat, dan juga petunjuk. Visum sendiri diatur dalam pasal 187 KUHAP, yang menyatakan:

"Surat sebagaimana tersebut pada Pasal 184 ayat (1) huruf c, dibuat atas sumpah jabatan atau dikuatkan dengan sumpah, adalah

a. *Berita acara dan surat lain dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang atau yang dibuat di hadapannya, yang memuat keterangan tentang kejadian atau keadaan yang didengar, dilihat atau yang dialaminya sendiri, disertai dengan alasan yang jelas dan tegas tentang keterangannya itu;*
b. *Surat yang dibuat menurut ketentuan peraturan perundang-undangan atau surat yang dibuat oleh pejabat mengenai hal yang termasuk dalam tata laksana yang menjadi tanggungjawabnya dan yang diperuntukkan bagi pembuktian sesuatu keadaan;*
c. *Surat keterangan dari seorang ahli yang memuat pendapat berdasarkan keahliannya mengenai sesuatu hal atau suatu keadaan yagn diminta secara resmi dari padanya;*
d. *Surat lain yang hanya dapat berlaku jika ada hubungannya dengan isi dari alat pembuktian yang lain."*

Maka dapat disimpulkan bahwa visum adalah surat dalam bentuk resmi yang dibuat oleh pejabat yang berwenang atau dari seorang ahli dikuatkan dengan sumpah berisi keterangan berdasarkan keahlian yang dialaminya sendiri, diperuntukkan dalam pembuktian suatu keadaan dan berlaku jika berhubungan dengan isi alat pembuktian lain. Menurut Nasution (2005), perbedaan antara Visum et Repertum dengan RM atau RME, terletak pada prosedur pembuatannya dan peruntukannya. Visum et Repertum dalam pembuatannya harus memenuhi syarat formil, yaitu berdasarkan atas permintaan tertulis dari penyidik dan peruntukannya adalah sebagai pengganti barang bukti dalam perkara hukum (pidana). Sedangkan RM atau RME merupakan hasil pemeriksaan kesehatan oleh dokter atau sarana kesehatan yang dilakukan terhadap pasien untuk kepentingan pasien itu sendiri. Namun demikian, sebagai alat bukti yang sah dalam perkara pidana kedudukan Visum et Repertum lebih kuat daripada RM atau RME.[19] Namun Pasal 183 KUHAP yang menyatakan:

"Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang, kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya."

Pasal tersebut menguatkan bahwa sebenarnya di dalam hukum acara pidana Indonesia tidak ada hierarki alat bukti terkuat, karena setiap putusan harus tetap didasarkan pada minimal 2 alat bukti yang sah ditambah dengan keyakinan hakim (kecuali untuk acara pemeriksaan cepat, cukup 1 alat bukti ditambah dengan keyakinan hakim) sehingga bukti visum sebagai alat bukti surat yang diajukan tersebut tidak dapat berdiri sendiri dan

19 Bahder Johan Nasution, *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter,* PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm 62

harus dilengkapi dengan alat bukti lainnya sesuai dengan ketentuan Pasal 184 KUHAP.[20] Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik dapat dipergunakan sebagai salah satu alat pembuktian perkara pengadilan, namun tidak memiliki kekuatan pembuktian yang mengikat dalam pengadilan sebagai bentuk perlindungan hak pasien, karena hakim bebas untuk menilai kekuatan pembuktian tersebut.[21] Namun jika sudah dilakukan penyelidikan dan dibentuk surat perintah penyidikan dari kepolisian dalam pembuktian hukum acara pidana dan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan, maka hakim wajib mempertimbangkan Rekam Medis dalam Berita Acara Pemeriksaan tersebut.

C. Penutup

Penyelenggaraan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik secara benar sebagai bentuk perlindungan hak pasien atas palayanan kesehatan merupakan kewajiban tenaga kesehatan dan rumah sakit sebagai bentuk transaksi terapeutik dan perlindungan hak pasien, serta bertanggungjawab untuk merahasiakannya. Rekam Medis juga merupakan bentuk pembelaan/perlindungan hukum bagi dokter/dokter gigi terhadap gugatan/tuntutan hukum, serta kewajiban dalam penyelenggaran fasilitas pelayanan kesehatan (Rumah Sakit). Rekam medis wajib dibubuhi nama pemberi pelayanan kesehatan, waktu, dan tanda tangan dokter/dokter gigi atau tenaga kesehatan yang memberikan pelayanan kesehatan secara langsung, serta pendokumentasian hasil pemeriksaan, pengobatan, tindakan, dan pelayanan lain yang telah diberikan. Oleh karena itu, ketiadaan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik seorang pasien dapat dikenakan sanksi administratif bagi Rumah Sakit, tidak menyediakan fasilitas Rekam Medis dapat dikenakan sanksi pidana, serta ketidaklengkapan isi dalam Rekam Medik dapat dikenakan sanksi perdata karena dianggap merugikan. Sedangkan membuka kerahasiaan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik memiliki konsekuensi hukum pidana, perdata, dan administrasi. Kemudian pelanggaran terhadap kewajiban memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur serta merahasiakan data pribadi (riwayat kesehatan) pasien dalam sebagai konsumen bentuk Rekam Medis memiliki konsekuensi hukum pidana.

Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik dapat dipergunakan sebagai salah satu alat pembuktian perkara pengadilan, namun tidak memiliki kekuatan pembuktian yang mengikat dalam pengadilan sebagai bentuk perlindungan hak pasien, karena hakim bebas untuk menilai kekuatan pembuktian tersebut serta penggunaan Rekam Medis atau Rekam Medis Elektronik sebagai alat bukti di pengadilan hanya dimungkinkan apabila para pihak yaitu dokter atau dokter gigi, pasien, dan penuntut umum mengajukan RM atau RME sebagai alat bukti. Namun jika sudah dilakukan penyelidikan dan dibentuk surat perintah penyidikan dari kepolisian dalam pembuktian hukum acara pidana dan dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan, maka hakim wajib mempertimbangkan Rekam Medis dalam Berita Acara Pemeriksaan tersebut. Maka terdapat hubungan antara kepatuhan hukum tenaga medis dalam membuat rekam medis berkaitan dengan perlindungan hak pasien.

20 https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt51b4b7977c299/kekuatan-visum-et-repertum-sebagai-alat-bukti/

21 Sudjana S. 2017. *Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi* Terapeutik. VeJ Volume 3(2): 379.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A. Dinajani S. Abidin Mahdi, *Quo vadis kliniko mediko legal Indonesia: Undang-Undang no. 29 tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, kejelasan rekam medis, persetujuan tindakan kedokteran, hukum rumah sakit, peran dokter dalam tahap penyidikan, pra penuntutan, dan persidangan, serta peliputan media massa*. Jakarta: Fakultas Kedokteran, Universitas Indonesia (FKUI). 2008

Bahder Johan Nasution, 2005. *Hukum Kesehatan Pertanggungjawaban Dokter*, Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Gito Abdussalam, Aspek Perlindungan Hukum Rekam Medis Yang Dijadikan Sebagai Alat Bukti Dalam Proses Pemeriksaan Perkara Di Pengadilan, tersedia dalam repository. unpas.ac.id/ 10690 /1/Jurnal%20- %20Rekam%20Medis.docx.

Guwandi J, 1992. *Trilogi Rahasi Kedokteran*. Jakarta: UI Press.

Guwandi J, 2004. *Hukum Medik*, Jakarta: Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia.

Krummen, M.S. 2010. *The Impact of the Electronic Medical Record on Patient Safety and Care*, Kentucky: College of Health Professions Highland Heights

Hanafiah Jusuf & Amir Amri, 1999. *Etika Kedokteran dan Hukum Kesehatan, Edisi 3, Buku Kedokteran EGC*. Jakarta: EGC.

Hatta Gemala, *Rancangan Rekam Kesehatan Elektronik*, Jakarta, Sub. Dit. Keterapian Fisik Direktorat Keperawatan dan Keteknisan Medik Direktur Jenderal Pelayanan Medik Departemen Kesehatan RI.

Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum,* Jakarta : Kencana Prenada Media Group.

Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Soedjono Dirdjosisworo, 1994. Sinopsis Kriminologi Indonesia, Bandung: Mandar Maju.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004. Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Sofwan Dahlan, 2001. *Hukum Kesehatan Rambu-rambu bagi Profesi Dokter Edisi 3*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

KODEKI 2012

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 44 tahun 2009 tentang Rumah Sakit.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1960 tentang Lafal Sumpah Dokter.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor. 269/MENKES/PER/III/2008, Rekam Medis/Medical Record.

Jurnal

Soerjono Soekanto. 1977. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum.* Jurnal Hukum Pembangunan Vol 7(6) dalam http://jhp.ui.ac.id/index.php/home/issue/view/203

Sudjana S. 2017. *Aspek Hukum Rekam Medis Atau Rekam Medis Elektronik Sebagai Alat Bukti Dalam Transaksi Terapeutik*. VeJ Volume 3(2): 359-383.

Nabil Atta Samandari, Wila Chandrawila S dan Agus H. Rahim. *Kekuatan Pembuktian Rekam Medis Konvensional Dan Elektronik.* SOEPRA Jurnal Hukum Kesehatan, Vol. 2 No. 2 Th. 2016.

Website

https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4dc198540e66c/bagaimana-kekuatan-rekam-medis-sebagai-alat-bukti-/

http://www.depkes.go.id/resources/download/rakerkesnas-2015/MENKES.pdf

https://ti.ukdw.ac.id/ojs/index.php/eksis/article/view/383/163.

https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt51b4b7977c299/kekuatan-visum-et-repertum-sebagai-alat-bukti/

https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt504d52481c208/bagaimana-prosedur-melaporkan-tindak-kejahatan-di-kepolisian-apakah-gratis-atau-harus-membayar-

KEADILAN SISTEM KAPITASI BAGI FASILITAS KESEHATAN TINGKAT PERTAMA DALAM JAMINAN KESEHATAN NASIONAL

Taufiq Nur Hariadi*, Isharyanto, Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui keadilan dari sistem kapitasi dalam Jaminan Kesehatan Nasional di fasilitas kesehatan tingkat pertama. Penerapan sistem kapitasi di Indonesia sudah di lakukan sejak 2014 yang dimaksud sistem kapitasi disini adalah besaran pembayaran perbulan yang harus dibayarkan oleh jaminan kesehatan ke fasilitas kesehatan tingkat pertama yang berasal dari pengelolaan dan pengembangan dana iuran peserta jaminan kesehatan nasional. Ketidakadilan pada fasilitas kesehatan tingkat pertama karena pembagian kapitasi yang selama tidak bisa merata dengan aturan yang di tetapkan oleh Jaminan Kesenatan Nasional.
Metode penelitian yang digunakan adalah *doctrinal* dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian ini dimulai dengan dilakukannya pemeriksaan dengan data yang terkumpul. Data primer (Undang-Undang) dan sekunder (buku-buku dan tulisan) sehingga dapat ditarik kesimpulan dan diharapkan dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini.
Prosedur pelayanan Jaminan Kesehatan Nasional pintu pertama dilakukan oleh fasilitas kesehatan tingkat pertama yang akan dilanjutkan ke fasilitas kesehatan tingkat rujuk lanjut atau rumah sakit bila berindikasi dirujuk, dengan pembagian kapitasi yang secara adil akan terciptanya pelayanan kesehatan yang optimal tidak mudah di rujuk bila tidak berindikasi rujuk. Dimana saat ini jaminan kesehatan nasional mengalami kesulitan dalam pembayaran sistem INA-CBGs di rumah sakit yang tinggi sehingga mengakibatkan defisit.

Kata Kunci : Keadilan Sistem Kapitasi, Jaminan Kesehatan

ABSTRACT

The purpose of this study is to study the fairness of the capitation system in the National Health Insurance in first level health facilities. The implementation of the capitation system in Indonesia has been carried out since 2014, which means the capitation system here is the amount of monthly payments that must be paid by health insurance to first-level health facilities that come from the management and development of national health insurance participant contributions. Injustice at the first-level health facility is due to the distribution of capitation as long as it cannot be evenly distributed with the rules established by the National Health Insurance.
The research method used is doctrinal with statute approach and case approach. This research begins with an examination with the collected data. Primary data (Law) and secondary (books

* Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakart, Jalan Ir Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, drtaufiqhariadi@gmail.com, dr (Universitas Sebelas Maret)
** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, isharyantoisharyanto8@gmail.com , S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Gajah Mada), Dr. (Universitas Sebelas Maret)
*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hpurwadie@gmail.com , S.H. (Universitas Airlangga), M.Hum. (Universitas Diponegoro), Dr. (Universitas Diponegoro)

and writings) so that conclusions can be drawn and are expected to answer the problems in this study.
The first door national health insurance service procedure is carried out by first-level health facilities that will be continued to a further referral health facility or hospital if indicated referenced, with a capitationdivision that will equitably create optimal health services not easily referenced if there is no indication of referral. Where currently national health insurance experiences difficulties in the payment of the INA-CBGs system in high hospitals resulting in a deficit.

***Keywords:** , Justice of The Capitation System, Health Insurance*

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Interaksi sosial yang dilakukan secara berulang-ulang serta bertahan dalam jangka relatif lama, biasanya menghasilkan hubungan-hubungan sosial. Bila hubungan sosial tersebut dilakukan secara sistematis dan tertib (artinya melalui atau berpedoman pada kaidah-kaidah tertentu) hubungan sosial tadi akan menjadi sistem sosial. Dengan demikian, sistem sosial merupakan suatu wadah dan proses dari pola – pola interaksi. Jika sistem sosial tersebut sudah terlalu luas daya cakupannya, dapat terjadi perkembangan menjadi subsistem.[1]

Prinsip dasar pembangunan kesehatan hakikatnya adalah nilai pokok sebagai landasan utama untuk berfikir dan bertindak dalam pembangunan kesehatan. Salah satu prinsip dasar pembangunan kesehatan yaitu setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh kesehatan yang setinggi-tingginya, tanpa memandang suku, golongan, agama, dan status sosial ekonominya.Kenyataannya, sistem kesehatan di Indonesia telah dibangun atas dasar sistem superkapitalis, berobat di rumah sakit milik pemerintah sekalipun seorang rakyat bisa jatuh miskin atau mati tanpa memperoleh penanganan yang berarti. Sebelum Jaminan Kesehatan Nasional berfungsi penuh, rakyat tidak terlindungi dari jatuh miskin atau mati sekalipun.[2]

Indonesia mulai memberlakukan Sistem Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) sejak 1 januari 2014 dan direncanakan mencapai *universal health covarege* (UHC) pada tahun 2019. Menurut Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional atau Jaminan Kesehatan Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan jaminan sosial. Sedangkan badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial tersebut adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) kesehatan.[3]Pada prosedur pelayanan kesehatan saat ini pun diatur dalam undang - undang tidak asal berobat dengan mengunakan kartu jaminan kesehatan nasional Pasal 55 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan "Pelayanan Kesehatan bagi peserta dilaksanakan secara berjenjang sesuai kebutuhan medis dan kompetensi Fasilitas Kesehatan dimulai dari FKTP Peserta terdaftar, kecuali dalam keadaan kegawatdaruratan medis."

1 Soerjono Soekanto, Kartono Mohammad, *Aspek Hukum dan Etika Kedokteran di Indonesia,* Grafiti Pers, 1983

2 Hasbullah Thabrany,*Jaminan Kesehatan Nasional*, PT Raja Grafindo: Jakarta, 2014

3 Ayu Novia Kurnia, *Analisis Perhitungan Kapitasi pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama yang Bekerja Sama dengan BPJS Kesehatan KCU Kota Bogor Tahun 2015*, (Jurnal FKM-UI 2015), hal 1. Diakses Juni 2019

Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) yang di maksud adalah Puskesmas, DPP(Dokter Praktek Pribadi) Bisa dokter umum dan dokter gigi umum, Klinik Pratama, Rumah Sakit Tipe D yang terbatas dokter. Yang diharapkan dengan memperoleh pelayanan kesehatan di FKTP pasien bisa langsung sembuh, namun tidak menutup kemungkinan pasien tidak langsung sembuh. Pada saat pasien tidak langsung sembuh yang terjadi pasien meminta dan atau dikasih rujukan ke rumah sakit yang seharusnya tidak perlu di rujuk. Dengan pembagian kapitasi yang adil merata setiap FKTP bisa bekerja secara optimal namun yang terjadi saat ini banyak kapitasi terpusatkan di puskesmas sehingga terjadi penumpukan pasien di puskesmas dengan terbatasnya tenaga kesehatan dan jam layanan yang mengakibatkan pelayanan tidak optimal di tambah adanya aturan yang di berlakukan oleh Jaminan Kesehatan Nasional bahwa setiap FKTP minimal mempunyai tenaga adminitrasi dan tenaga paramedis yang di tetapkan sehingga dimana yang mempunyai kapitasi kecil akan kesulitan dalam hal finansial. Pasal 5 ayat (1) Permenkes No 52 Tahun 2016 Tentang Standart Tarif Pelayanan Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Bagian kedua "Tarif pelayanan kesehatan tingkat pertama pada daerah terpencil dan kepulauan yang diberikan oleh FKTP ditetapkan berdasarkan Tarif Kapitasi khusus". Kenapa peraturan tersebut tidak diberlakukan juga pada FKTP yang mempunyai kapitasi kecil yang mana pembayaran sistem kapitasi merupakan pembayaran terbatas untuk rawat jalan tingkat pertama tanpa obat, rawat jalan tingkat pertama dengan obat, Laboratotium sederhana, rawat inap dengan 144 Diagnosa non Spesialistik yang seharusnya tidak bisa di rujuk ke tingkat lanjut . Pembayaran kapitasi untuk jenis rawat jalan tertentu dikenal dengan nama *primary care capitation*, yang di Indonesia kita gunakan untuk layanan dokter primer saja dan pembagian kapitasi di FKTP dirasakan tidak bisa merata.[4]

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas selama BPJS mengimplementasikan Jaminan Kesehatan Nasional apakah pembagian sistem kapitasi dalam Jaminan Kesehatan Nasional sudah adil bagi FKTP?

B. Pembahasan

1. Program Pemerintah tentang Jaminan Kesehatan Nasional

Dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran maupun Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan tidak diketemukan perumusan pengertian mengenai pelayanan kesehatan, akan tetapi yang dimaksudkan dengan pelayanan kesehatan (*health care service*) merupakan salah satu upaya yangdapat dilakukan untuk meningkatkan derajat kesehatan baik perorangan maupun kelompok masyarakat secara keseluruhan.[5]

Pemerintah berupaya meningkatkan mutu pelayanan kesehatan, dengan menyelenggarakan program jaminan sosial terutama untuk tujuan terjaminnya hak kesehatan orang miskin atau kurang mampu. Pada tahun 2004, dikeluarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Undang-

4 Hasbullah Thabrany,*Jaminan Kesehatan Nasional*, *Op Cit*. Hlm 188-190

5 Widodo Tresno Novianto, *Hukum Dalam Pelayanan Kesehatan.*Surakarta : UNS Press, 2017.

undang tersebut mengamanatkan bahwa jaminan sosial wajib bagi seluruh penduduk termasuk Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui suatu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) memerdekakan rakyat dari beban finansial ketika sakit, tetapi seluruh rakyat yang cukup mampu wajib membayar ketika sehat.

Salah satu kunci keberhasilan dalam pelayanan medis maupun pelayanan kesehatan adalah adanya tumbuh kepercayaan pasien atau keluarga atas upaya peyembuhan dan pengobatan yang dilakukan oleh dokter. Upaya pengobatan dan penyembuhan yang dilakukan oleh dokter di dahului dengan adanya persetujuan pasien atas dasar informasi yang diberikan oleh dokter perihal penyakit dan upaya yang harus dilakukan dalam upaya penyembuhan penyakit tersebut.[6]Di Indonesia ditegaskan dalam Undang-Undang Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 "Negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan kurang mampu sesuai martabat kemanusiaan"

Pada kenyataanya sering kali dokter memaksa peserta berkunjung sesuai jumlah optimal karena adanya informasi asimetris.[7] Peserta merasa belum puas dan ingin konsul atau mengkonsumsi obat lagi. Karena peserta tidak bayar lagi ketika ia berobat sudah dijamin JKN, maka ia berperilaku seolah-olah layanan dokter primer itu gratis. Maka ia cenderung menginginkan datang ke dokter lebih dari 1-2 kali tiap bulan. Dokter kesulitan memahami pasien yang tidak memahami konsumsi yang pas setiap pasien. Tetapi, peserta atau pasien akan lebih mudah dipaksa menurunkan konsumsi jika ada sanksi finansial. Oleh karena nya banyak di Negara, penjamin menerapkan bayaran tertentu yang cukup efektif untuk menahan konsumsi. Bayaran pasien yang sudah dijamin ketika berobat disebut urun biaya (*cost-sharing*) yang gunanya untuk mencegah moral hazard. Hal ini dimungkinkan dalam JKN sebagaimana diatur dalam UU SJSN. Akan tetapi pada tahap awal penerapan urun biaya pada layanan primer akan sulit diterima peserta.[8]

2. Penerapan Sistem Kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional di FKTP

BPJS Kesehatan yang diimplementasikan 1 Januari 2014 pelayanan kesehatan tingkat pertama meliputi pelayanan kesehatan perorangan yang bersifat non spesialistik (primer) meliputi pelayanan rawat jalan dan rawat inap. Fasilitas kesehatan tingkat pertama (FKTP) yaitu Puskesmas, praktik dokter perorangan, praktik dokter gigi, klinik umum dan rumah sakit kelas D Pratama. Jika di suatu daerah tidak ada dokter, maka BPJS Kesehatan dapat bekerjasama dengan bidan dan praktik perawat untuk memberikan pelayanan kesehatan dasar. Kewenangan BPJS untuk "membuat" kesepakatan besaran pembayaran mengacu "standar tarif yang ditetapkan pemerintah (Kemenkes)".

Terbatasnya dana kapitasi pada puskesmas dengan peserta JKN sedikit, menyebabkan puskesmas tidak mampu melengkapi sarana yang penting di Puskesmas, misalnya laboratorium. Akibatnya, puskesmas tersebut merujuk pasien ke tingkat lanjut, sedangkan puskesmas yang dana kapitasinya lebih besar Pemanfaatan dana kapitasi

6 Puti Aulia, *Polemik Kebijakan Integrasi Jaminan Kesehatan Daerah ke Sistem Jaminan Kesehatan Nasional.* (Jurnal Andalas Padang, 2014).

7 Isharyanto, *Hukum Kesehatan Suatu Pengantar* , Pustakapedia: Tangerang, 2016

8 J. Guwandi, *Dokter,Pasien dan Hukum-Cetak Ulang Ke 2* Jakarta:FKUI,2007

untuk pengadaan alat penunjang lainnya sebagian besar kebutuhan mereka sudah terpenuhi, seperti komputer, AC, TV, kursi meja rapat dan sebagainya. Bahkan seluruh ruangan mereka sudah terpasang AC. Dengan rata-rata rasio dokter dengan kapitasi sejumlah 6.765 peserta, bila standar kunjungan 15% dari peserta dan jam kerja dokter 5 jam per hari serta 25 hari kerja, maka waktu pemeriksaan dokter terhadap pasien rata-rata hanya sekitar 7,4 menit per pasien dibawah standar waktu pemeriksaan. Bahkan pada puskesmas yang rasionya tinggi, waktu pemeriksaan akan semakin lebih singkat. Pada rasio maksimal 1:30.006 dokter per peserta dengan standar kunjungan dan jam kerja dokter yang sama, maka waktu pemeriksaan per pasien hanya sebesar 1,67 menit. Waktu pemeriksaan yang semakin singkat ini, tentu akan menurunkan kualitas pelayanan dokter.[9]

Tabel 1. Perbedaan pemanfaatan dana kapitasi pada puskesmas dengan dana kapitasi besar dan kecil[10]

KAPITASI BESAR	KAPITASI KECIL
Kuantitas terpenuhi, kualitas dalam proses	Kuantitas dan kualitas tidak terpenuhi
Pemanfaatan oleh masyarakat tinggi	Pemanfaatan oleh masyarakat rendah
Kualitas pencatatan pelaporan rendah	Kualitas pencatatan pelaporan lebih baik
Performance keseluruhan meningkat	Performance tidak ada peningkatan
Pengadaan Pelatihan masih rendah	Pengadaan pelatihan SDM tidak ada
Kualitas pemeriksaan dokter 'terpaksa' diturunkan, kuantitas banyak	Kualitas pemeriksaan dokter terjaga, kuantitas sedikit
Alat kesehatan medis pakai cukup	Alat kesehatan medis pakai terbatas, tidak mampu mengadakan Laboratorium
Barang penunjang kantor/rumah tangga terpenuhi	Barang penunjang kantor/rumah tangga sangat terbatas
Dana kapitasi membiayai UKM (perjalanan, Pertemuan , dll)	Dana kapitasi tidak bisa membiayai UKM.

Seperti Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Pasal 2 dan 3 Nomor 52 tahun 2016 tentang Standar Tarif Pelayanan Kesehatan dalam Penyelengaraan Program Jaminan Kesehatan. Untuk lebih jelas, berikut ini bunyi Pasal 2 : Tarif pelayanan kesehatan pada FKTP meliputi:

a. Tarif Kapitasi; dan
b. Tarif Non Kapitasi.

Pasal 3 :

(1) Tarif Kapitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a diberlakukan pada FKTP yang melakukan pelayanan:

9 Wiku B.B. Adisasmito,*Analisis Kebijakan Pemanfaatan Dana Kapitasi JKN pada FKTP Puskesmas Di Kabupaten Bogor Tahun 2016.* (Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, 2017) diakses 23 Agustus 2019

10 *Ibid*

a. administrasi pelayanan;
b. promotif dan preventif;
c. pemeriksaan, pengobatan, dan konsultasi medis;
d. tindakan medis non spesialistik, baik operatif maupun non operatif;
e. obat dan bahan medis habis pakai; dan
f. pemeriksaan penunjang diagnostik laboratorium tingkat pratama.

(2) Tarif Non Kapitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b diberlakukan pada FKTP yang melakukan pelayanan kesehatan di luar lingkup pembayaran kapitasi, yang meliputi:
a. pelayanan ambulans;
b. pelayanan obat program rujuk balik;
c. pemeriksaan penunjang pelayanan rujuk balik;
d. pelayanan penapisan (screening) kesehatan tertentu termasuk pelayanan terapi krio untuk kanker leher rahim;
e. rawat inap tingkat pertama sesuai indikasi medis;
f. jasa pelayanan kebidanan dan neonatal yang dilakukan oleh bidan atau dokter, sesuai kompetensi dan kewenangannya; dan
g. pelayanan Keluarga Berencana di FKTP

Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama adalah lini pertama dari pelayanan kesehatan dari Jaminan Kesehatan Nasional yang mana dengan menggunakan sistem kapitasi Jenis layanan yang masuk pembayaran kapitasi harus secara eksplisit dijelaskan kepada dokter primer, peserta, dan dokter spesialis. Jumlah penduduk Indonesia 2018 adalah sebesar 266.927.712 jiwa. Hal ini sekaligus mengukuhkan bahwa Indonesia menjadi salah satu negara dengan penduduk terbesar di dunia peringkat ke-4 setelah Cina, India dan juga Amerika Serikat yang menempati peringkat satu, dua dan tiga. Sampai dengan September 2018, jumlah peserta JKN-KIS telah mencapai 202.160.855 jiwa. Dalam hal memberikan pelayanankesehatan, BPJS Kesehatan telah bekerja sama dengan 23.298 FKTP,2.434 rumah sakit (termasuk di dalamnya klinik utama), 1.546 apotek, dan 1.093 optik.[11]

BPJS Kesehatan menggelontorkan dana sebesar Rp 11 triliun untuk membayar utang klaim jatuh tempo BPJS Kesehatan kepada rumah sakit.Selain itu, BPJS Kesehatan juga melakukan pembayaran sebesar Rp 1,1 triliun dalam bentuk dana kapitasi kepada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP).[12]

2. Keadilan Sistem Kapitasi di FKTP

Teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls dalam teorinya dikemukakan bahwa ada tiga hal yang merupakan solusi bagi problema keadilan. Pertama prinsip kebebasan yang sama bagi setiap orang (*principle of greatest equal liberty*), tentang hal ini dirumuskan oleh John Rawls sebagai berikut: *Each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a semilar liberty of thers*. Rumusan ini mengacu pada rumusan Aristoteles tentang kesamaan, oleh karenanya juga kesamaan dalam memperoleh hak dan penggunaannya berdasarkan hukum alam. Rumusan ini

11 Situs: https://bpjs-kesehatan.go.id/bpjs/index.php. diakses 11 juli 2019

12 Situs: https://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/2019/04/17/bpjs-kesehatan-akhirnya-bayar-utang-ke-rumah-sakit diakses 27 juli 2019

inhern dengan pengertian equal yakni sama atau sederajat diantara sesama manusia. Usaha memperbandingkan ini juga secara tidak langsung merupakan pengakuan atau konfirmasi bahwa manusia selalu hidup bersama yang menurut Aristoteles disebut sebagai makhluk sosial, sehingga penentuan hak atau keadilan yang diterapkan adalah keadilan yang memperhatikan lingkungan sosial atau dengan kata lain harus merupakan keadilan sosial. Kedua prinsip perbedaan (*the difference principle*), yang dirumuskannya sebagai berikut: *Social and economic inequalities are to be arranged so that they are bot (a) reasonably expected to be to everyone's advantage, and (b) attached to positions and office open to all.*[13] Rumusan ini merupakan modifikasi atau imbangan terhadap rumusan pertama yang menghendaki persamaan terhadap semua orang, modifikasi ini berlaku apabila memberi manfaat kepada setiap orang. Selain itu rumusan ini juga nampak ditujukan untuk masyarakat modern yang sudah memiliki tatanan yang lengkap, meskipun maksudnya adalah untuk memberi pemerataan dalam kesempatan kerja atau memberi peranan yang sama dan merata, akan tetapi bagaimana pun juga sudah terlihat perhatiannya yang sungguh-sungguh, untuk tidak melupakan dan meninggalkan orang lain yang sulit untuk memperoleh kedudukan dan kesempatan dalam kegiatan ekonomi. Jadi perbedaan sosial ekonomi, harus diatur agar memberi manfaat bagi warga yang kurang beruntung. Ketiga prinsip persamaan yang adil untuk memperoleh kesempatan bagi setiap orang (*the principle of fair equality of opportunity*), yaitu ketidaksamaan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar memberi kesempatan bagi setiap orang untuk menikmatinya.[14]

BPJS Kesehatan telah bekerja sama dengan 23.298 FKTP dimana BPJS sudah memperhitungkan dan menyeleksi ketersediaan jumlah kepesertaan untuk FKTP disini harus ada keadilan dalam pembagian jumlah kepesertaan yang berhubungan dengan optimalisasi kinerja di FKTP. Permenkes 52 tahun 2016 menunjukan kewajiban di FKTP namun dari BPJS harus memperhitungan jumlah kepesertaan untuk mencakup dari kewajiban tersebut dan memberlakukan pembatasan jumlah kepersertaan di FKTP agar kewajiban tersebut di jalankan oleh dokter secara maksimal baik dan benar. Perhitungan besaran Kapitasi yang aman dan memadai bagi FKTP dokter umum dalam kajian sebelumnya diperoleh besaran 12-15 ribu, kapitasi penerima di DPP bayarkan Rp 8.000. Jika seorang dokter mendapat 2000 kapitasi atau peserta maka ia akan menerima 2.000 x Rp. 8.000 = 16 juta per bulan. Jika berhasil menekan biaya untuk obat maksimum Rp 6 juta, sewa uang praktik, listrik, internet dan Perawat sebesar Rp 5 juta. Penghasilan kotor sebesar Rp 5 jt belum biaya memeriksa laboratorium bila di perlukan.[15]

BPJS juga memperhitungkan kapitasi untuk FKTP dari jam pelayanan FKTP berapa jumlah pasien yang pantas dengan jumlah kepesertaan sekian jam pelayanan sekian . Hasil survei peneliti banyak penumpukan peserta atau kapitasi di FKTP Puskesmas yang dimana BPJS hanya membayarkan Rp 3.000-6.000 per kapitasi atau peserta sehingga terjadi penumpukan pasien yang kurang terlayani maksimal sehingga banyak yang di rujuk atau meminta di rujuk ke tingkat lanjut /FKTRL atau rumah sakit yang

13 John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara,* (judul asli *A Theory of Justice*), Terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 502.

14 *Ibid* Hlm 303

15 Hasbullah Thabrany,*Jaminan Kesehatan Nasional, Op Cit*, Hlm 259

biaya nya lebih besar lagi padahal pasien sebenernya tidak perlu di rujuk ke rumah sakit atau diagnosa Non Spesialistik. Disatu sisi masih banyak juga FKTP tiap daerah yang memperoleh kapitasi sedikit yaitu kurang dari 500 kapitasi atau peserta dimana dengan regulasi yang di buat oleh BPJS dengan kapitasi sedikit ada beberapa FKTP justru menombok dari nominal yang di berikan dari BPJS.

Dalam kebebasan memilih FKTP, BPJS harus membatasi jumlah peserta per FKTP, termasuk puskesmas. Sampai januari 2015 masih banyak puskesmas yang diberi peserta lebih dari 20.000 peserta. Meskipun jumlah dokter hanya dua orang seharusnya rasio peserta per dokter primer tidak lebih dari 3500. Dengan ketentuan tersebut maka sebuah puskesmas atau klinik yang hanya memiliki dua dokter umum tidak boleh mendapat peserta lebih dari 7000 peserta, barulah dengan rasio tersebut, dokter umum di FKTP dapat melakukan layanan yang berkualitas.[16] Pembagian Kapitasi secara adil agar bisa terwujud pelayanan yang maksimal adalah kunci utama dari pintu utama yaitu FKTP dari Jaminan Kesehatan Nasional.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan materi diatas,maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut yaitu :

a. Keberhasilan dalam pelayanan medis maupun pelayanan kesehatan adalah adanya tumbuh kepercayaan pasien/keluarga atas upaya peyembuhan dan pengobatan yang dilakukan oleh dokter.
b. Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama adalah pintu pertama dari pelayanan kesehatan dari Jaminan Kesehatan Nasional dengan adanya aturan yang di buat dan di tetapkan tersebut maka jadi kewajiban yang wajib dilakukan oleh FKTP di sini seharusnya ada keadilan dari aturan tersebut terutama dalam pembagian Kapitasi di FKTP
c. Yang saat ini kapitasi banyak terpusat di FKTP Puskesmas yang rata-rata kapitasi di atas 20.000 kapitasi sedangkan masih banyak FKTP dari DPP dan Klinik memperoleh kapitasi di bawah 1000 kapitasi yang idealnya per dokter setidaknya memperoleh 3500 kapitasi untuk menutup dari operasional atas aturan yang di buat.

2. Saran

Adanya pengkajian ulang pada pembagian sistem Kapitasi yang adil dengan aturan yang di berlakukan saat ini di Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertamayang melibatkan pihak dari BPJS, Dinas dan Organisasi terkait agar di FKTP bisa bekerja optimal karena FKTP sebagai pintu utama.

16 *Ibid,* hlm 272

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hasbullah Thabrany,*Jaminan Kesehatan Nasional*, PT Raja Grafindo: Jakarta, 2014

Isharyanto, *Hukum Kesehatan Suatu Pengantar* , Pustakapedia: Tangerang, 2016

J. Guwandi, *Dokter,Pasien dan Hukum-Cetak Ulang Ke 2*Jakarta:FKUI,2007

John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara,* (judul asli *A Theory of Justice*), Terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006

Soerjono Soekanto, Kartono Mohammad, *Aspek Hukum dan Etika Kedokteran di Indonesia,* Grafiti Pers, 1983

Widodo Tresno Novianto, *Hukum Dalam Pelayanan Kesehatan.*Surakarta : UNS Press, 2017

Jurnal

Ayu Novia Kurnia, *Analisis Perhitungan Kapitasi pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama yang Bekerja Sama dengan BPJS Kesehatan KCU Kota Bogor Tahun 2015*, (Jurnal FKM-UI 2015), hal 1. Diakses Juni 2019

Puti Aulia, *Polemik Kebijakan Integrasi Jaminan Kesehatan Daerah ke Sistem Jaminan Kesehatan Nasional.* (Jurnal Andalas Padang, 2014).

Wiku B.B. Adisasmito*, Analisis Kebijakan Pemanfaatan Dana Kapitasi JKN pada FKTP Puskesmas Di Kabupaten Bogor Tahun 2016.* (Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, 2017) Diakses 23 Agustus 2019

Peraturan Perundang-Undangan

Undang – Undang Dasar 1945

Undang - Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

Undang - Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Undang - Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 52 Tahun 2016 Tentang Standart Tarif Pelayanan Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan

Data Elektronik

Situs: https://bpjs-kesehatan.go.id/bpjs/index.php. diakses 11 juli 2019

Situs:https://www.pikiran-rakyat.com/jawa-barat/2019/04/17/bpjs-kesehatan-akhirnya-bayar-utang-ke-rumah-sakit diakses 27 juli 2019

BAGIAN 3

HUKUM PERDATA DAN BISNIS

SEMINAR NASIONAL
MAGISTER HUKUM UNS 2019

PENYELENGGARAN KERETA API RINGAN/*LIGHT RAIL TRANSIT* (LRT) SUMATERA SELATAN DENGAN SKEMA KEPERINTISAN

Alim Pratikno*; Al Sentot Sudarwanto; Sunny Ummum Firdaus*****

ABSTRAK

Permasalahan yang ada dalam dunia transportasi di suatu wilayah perkotaan adalah adanya kemacetan lalu lintas. Perlu adanya suatu solusi yang dilakukan untuk mengatasi sebuah kemacetan yaitu dengan menyediakan angkutan umum massal yang dapat digunakan sebagai moda transportasi untuk menunjang aktifitas masyarakat di kota besar. Angkutan umum massal yang dapat digunakan salah satunya adalah kereta api. Negara Indonesia saat ini telah mempunyai moda transportasi Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit* (LRT) yang beroperasi di Kota Palembang. Skema yang digunakan dalam penyelenggaraan Kereta Api Ringan pertama di Indonesia ini yaitu Pemerintah menugaskan PT Kereta Api Indonesia (Persero) untuk menyelenggarakan angkutan perintis. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana penyelenggaraan Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) Sumatera Selatan di Kota Palembang antara lain mulai dari pembangunan, sarana dan prasarananya, dan penetapan tarif.

Kata kunci: Kereta Api Ringan, Perintis, Sumatera Selatan.

ABSTRACT

The problem that exists in the world of transportation in an urban area is the existence of traffic congestion. There needs to be a solution that is done to overcome a bottleneck, namely by providing mass public transportation that can be used as a mode of transportation to support community activities in big cities. Mass public transportation that can be used, one of which is a train. The State of Indonesia currently has a Light Rail Transit (LRT) transportation mode which operates in Palembang City. The scheme used in the organization of the first Light Railroad in Indonesia is the Government assigning PT Kereta Api Indonesia (Persero) to organize pioneer transportation. The purpose of this study is to describe how the implementation of the South Sumatra Light Rail Transit (LRT) in Palembang, among others, starting from the construction, facilities and infrastructure, and tariff setting.

Keywords: *Light Rail Transit, Pionering, Southern of Sumatera*.

* Mahasiswa Magister Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, alim.pratikno@gmail.com, S.H. (Universitas Jenderal Soedirman)

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, xxx@uns.ac.id

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, xxx@uns.ac.id

A. Pendahuluan

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah meningkatkan integrasi ke ruangan antar daerah, kesatuan dan persatuan bangsa dan negara, satu kesatuan Wawasan Nusantara. Perwujudan Wawasan Nusantara bisa dan hanya bisa bila didukung dengan komunikasi dan perangkutan antar daerah yang andal. Perangkutan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan upaya memindahkan orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain , melalui daratan, perairan atau dirgantara. Di dalamnya menyangkut prasarana dan sarana angkutan serta fasilitas lain yang berkaitan dengan angkutan baik angkutan darat, laut maupun udara. Perangkutan berperan strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[1]

Pembangunan bagi suatu bangsa pada hakikatnya merupakan proses modernisasi atau proses pembinaan bangsa (*nation building*) dalam berbagai aspek kehidupan, baik ekonomi, sosial budaya, hukum, politik maupun pertahanan keamanan. Atas dasar hal ini, Lili Rasjidi mengemukakan bahwa pembangunan sering diartikan sebagai penyelenggaraan perubahan terhadap suatu masyarakat beserta lingkungannya. [2]

Dalam konteks yang demikian, Negara Republik Indonesia yang telah dianugerahi sebagai negara kepulauan yang terdiri dari beribu pulau, dengan letak geografis yang terletak diantara dua benua dan dua samudera mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis untuk mendukung pembangunan ekonomi serta pemantapan integrasi nasional guna memperkokoh ketahanan nasional.

Guna mendukung posisi tersebut, maka peranan transportasi baik sarana transportasi di darat (jalan, kereta api, dan sungai) maupun di laut dan udara merupakan *condition sine quanon* dalam pembangunan nasional, terutama untuk terjalinnya hubungan antar daerah dalam wilayah Negara Republik Indonesia, bahkan termasuk dalam hubungan antar negara.

Dengan demikian pengangkutan darat, sebagai bagian integral dari pembangunan transportasi nasional memerlukan perhatian, karena mempunyai beberapa fungsi yang strategis antara lain: sarana penghubung dan membuka isolasi daerah-daerah terpencil di Indonesia, sarana dalam lalu lintas perdagangan, yang pada gilirannya menjadi sarana pemerataan dalam berbagai aspek kehidupan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.[3]

Sejalan dengan itu, Siti Nurbaiti mengemukakan bahwa fungsi pengangkutan adalah memindahkan barang atau orang dari satu tempat ke tempat yang lain dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan nilai.[4]

Kota- kota besar di Indonesia saat ini tengah dihadapkan pada berbagai macam permasalahan yang ternyata tidak hanya menjadi perhatian dan keprihatinan pemerintah daerah saja melainkan sampai pada tataran pemerintah pusat. Mulai dari masalah kependudukan, banjir,

1 Suwardjoko Proboadinagoro Warpani, *Ekonomi Perangkutan*, Yogyakarta, Kepel Press, 2017, hal 2.

2 Lili Rasyidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal. 119

3 Marzuki Lubis, Hukum Pengangkutan Darat Dalam Perspektif Politik Hukum, Jurnal Kaidah Hukum, Medan 07 Januari 2016, Hal 2.

4 Siti Nurbaiti, *Hukum Pengangkutan Darat (Jalan dan Kereta Api)*, Universitas trisakti, Jakarta, 2009, hlm. 2-3.

tata ruang sampai dengan masalah kemacetan. Kemacetan menjadi masalah utama dan pelik dalam bidang transportasi di sebuah kota besar.[5]

Kemacetan mulai terjadi jika arus lalu lintas mendekati besaran kapasitas jalan. Kemacetan semakin meningkat apabila arus begitu besarnya sehingga kendaraan sangat berdekatan. Kemacetan total terjadi apabila kendaraan harus berhenti atau bergerak sangat lambat.[6] Kemacetan terjadi disebabkan kelemahan sistem pengaturan lampu lalu lintas, persimpangan jalan, kendaraan yang turun ke jalan, musim dan kondisi jalan. Penanggulangan kemacetan lalu lintas dengan penambahan sarana jalan, pembangunan jalan tol, jalan layang, terowongan, sistem pengaturan lampu ATCS (*Area Traffic Control Sistem*).

Pemecahan masalah kemacetan yang sering dilakukan adalah dengan pelebaran jalan, penambahan armada angkutan, atau dengan pengaturan area lalu lintas. Pemecahan-pemecahan masalah tersebut tidak sepenuhnya berhasil dengan mempertimbangkan kondisi masa kini dan proyeksi masa yang akan datang, untuk itu perlu ada angkutan umum/ transportasi massal yang aman dan nyaman serta terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat.

Pengertian angkutan umum *(Public transportasion)* adalah moda transortasi yang diperuntukkan untuk kepentingan bersama (banyak orang), menerima pelayanan bersama, mempunyai arah dan titik tujuan yang sama serta terikat dengan peraturan trayek yang telah ditentukan.[7]

Angkutan umum (AU) adalah fasilitas yang penting bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat daerah (pedesaan dan perkotaan), menunjang mobilitas orang, barang, dan jasa serta sangat memengaruhi kemampuan daerah dalam menjalankan fungsinya.Layanan jasa ini dapat diselenggarakan oleh pemerintah maupun lembaga swasta atau pribadi.Sektor publik berperan penting dalam transportasi nasional, baik sebagai pelaku penyedia wahana jasa angkutan maupun selaku penyedia dan pemelihara sejumlah prasarana perangkutan.[8]

Salah satu moda Angkutan Umum Masal (AUM) yang kurang dikembangkan adalah angkutan jalan rel. Ada lima pulau besar di Indonesia (Sumatera, Jawa, Kalimatan, Sulawesi dan Papua) namun KA hanya dikenal di Pulau Jawa dan Pulau Sumatera. Sedangkan di banyak negara angkutan jalan rel menjadi tulang pungung sistem perangkutan termasuk angkutan perkotaan.[9]

Angkutan umum kereta api , merupakan salah satu moda transportasi umum yang dapat menjadi suatu alternatif solusi dalam mengatasi masalah tersebut. Angkutan ini memiliki kapasitas besar dan mampu mengangkut banyak penumpang. Selain itu, kelebihan lain yang dapat menjadi nilai tambah moda angkutan ini ialah kerena memiliki lintasan tersendiri sehingga dapat bergerak dengan cepat dan tidak terhambat kemacetan.[10]

---

5 Novy setia Yunas, Kebijakan Revitalisasi Sstem Transportasi Publik sebagai Langkah Antisipatif Kemacetan Total di Kota Malang, Jurnal Ilmu Pemerintahan Cosmogov Vol 3 No 1 April 2017 hal 117

6 Suci Ramadhani dkk, Implementasi Kebijakan Transportasi Publik dalam Mengatasi Kemacetan dan Kepadatan lalu Lintas di Medan, Jurnal manajemen Transportasi & Logistik Vol 04 No 02 Juli 2017 hal 150

7 Simanjuntak, E. F, Analisa Pemilihan Moda Transportasi Bus, Angkutan Kota dan Kereta Api Rute Medan Tanjung Balai Terhadap Kenaikan Harga BBM, Depertemen Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Sumatera Utara, Jurnal Teknik Sipil Vol VI No 2 September 2017 hal 20

8 Suwardjoko Proboadinagoro Warpani, *op.cit*, hal 2

9 Ibid hal 173

10 Jajan Rogjan, Analisa Tingkat Kepuasan Pengguna Kereta Api Diesel Patas Bandung –Cicalengka, Jurnal Planologi Unpas, Bandung, 2014

Di dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian diuraikan bahwa perkeretaapian sebagai salah satu moda transportasi dalam Sistem Transportasi Nasional mempunyai Karakteristik pengangkutan secara massal dan keunggulan tersendiri yang dapat dipisahkan dari moda transportasi lain perlu dikembangkan potensinya dan ditingkatkan peranannya sebagai penghubung wilayah, baik nasional maupun internasional untuk menunjang, mendorong dan menggerakkan pembangunan nasional guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Dengan Keunggulan dan karakteristik perkeretaapian tersebut, perkeretaapian memiliki peluang untuk lebih ditingkatkan dalam upaya pengembangan Sistem Transportasi Nasional secara terpadu. Untuk itu, penyelenggaraan perkeretaapian yang diambil dari pengadaan, pengoperasian, perawatan dan penggerakkan perlu diatur dengan sebaik-baiknya sehingga dapat terselenggara angkutan kereta api terpadu dengan moda transportasi lain. Dengan demikian terdapat keserasian dan keseimbangan beban antara moda transportasi yang mampu meningkatkan peyediaan jasa bagi mobilitas angkutan orang danbarang. Penyelenggaraan perkeretaapian telah menunjukkan peran penting dalam menunjang dan mendorong kegiatan perekonomian , memantapkan pertahanan dan keamanan, memperlancar kegiatan pemerintahan , memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa serta meningktakan hubungan antar bangsa.[11]

Salah satu moda angkutan umum berbasis rel yang terbaru ada di kota Palembang berupa Kereta Api Ringan/*Light Rail Transit* (LRT). Pada awalnya Palembang merencanakan membangun monorel dari Bandar Udara Sultan Mahmud Badaruddin II ke Kompleks Olahraga Jakabaring sebagai alternatif transportasi umum karena Kota Palembang mempunyai masalah dalam hal transportasi darat yaitu adanya kemacetan.

Monorel adalah salah satu jenis moda angkutan masal perkotaan.Karakteristik moda ini adalah berkecepatan tinggi, prasarana jalan tersendiri terpisah dengan moda lainnya (kendaraan roda empat dan roda dua lainnya). Lay out prasarana relnya terletak pada ketinggian tertentu. Angkutan massal ini mampu mengangkut penumpang dalam jumlah besar (±400 orang).Yang diperlukan dalam pembangunan dan pengembangan moda ini adalah :

a. Diperlukan dana yang cukup besar untuk pembangunan sarana dan prasarana. Yaitu jalan, rambu-rambu, pembelian seperangkat gerbong. Untuk itu perlu membentuk konsorsium untuk pendanaannya (asing, swasta, Pemda);
b. Sosialisasi yang tepat kepada masyarakat, akrena moda ini merupakan moda baru yang berteknologi tinggi dan modern. Sementara msyarakat Indonesia pola pikirnya masih tradisonal–agraris. Untuk itu perlu transformasi nilai-nilai social budaya.
c. Menjalin kordinasi yang baik dengan instansi terkait. Misalnya dengan dinas Kimparaswil untuk pembangunan prasarana jalannya;
d. Manajemen dan pengelolaan monorail harus professional mulai dari penjadwalan keberangkatan dan kedatangan, ticketing dan lain-lain;
e. Perlu dibangun feeder yang menghubungkan penumpang dari danke halte-halte yang dilalui monorel agar aksesibilitas penumpang menjadi mudah.[12]

11 Max Ruland, Peningkatan kinerja PT Kereta Api Indonesia Pada Pelayanan Keamanan dan Keselamatan Publik dalam Rangka Ketahanan Nasional, Jurnal Ketahanan Nasional XIV (3) Desember 2009, hal 65-66

12 Setio Budi Arianto, Kajian Kereta Api Komuter Surabaya-Sidoarjo (SUSI) sebagai Angkutan Umum Massaldi Surabaya, Warta Penelitian Perhubungan, Volume 22 , Nomor 8, Agustus 2010, hal 800

Dalam rangka menyambut Pesta Olahraga Asia 2018 di Palembang, rencana pembangunan monorel tersebut kemudian dibatalkan karena kesulitan mencari investor yang dapat menyelesaikan pekerjaan tepat waktu serta proyek dianggap kurang menguntungkan. Monorel kemudian diganti dengan LRT yang dianggap lebih efektif. Proyek senilai Rp9,4 triliun ini diminta dibiayai oleh Pemerintah Pusat melalui APBNdan penugasan konstruksi pada BUMN.

Presiden Joko Widodo kemudian menandatangani Perpres Nomor 116 Tahun 2015 tentang percepatan penyelenggaraan kereta api ringan di Sumatra Selatan tanggal 20 Oktober 2015. Menurut Perpres Nomor 116 Tahun 2015, pemerintah menugaskan kepada PT Waskita Karya Tbk untuk membangun prasarana LRT meliputi jalur termasuk konstruksi jalur layang, stasiun dan fasilitas operasi. Pendanaan proyek di 2016 akan dibiayai PT Waskita Karya. Selanjutnya, pemerintah melalui Kementerian Perhubungan akan mengalokasikan anggaran pembiayaan proyek tersebut pada APBN 2017 dan 2018.

Pembangunan prasarana LRT Palembang selesai pada Februari 2018. Serangkaian uji coba dilaksanakan sejak Mei hingga Juli 2018, termasuk uji coba terbatas dengan penumpang pada 23-31 Juli 2018. Operasi penuh LRT Palembang dimulai pada 1 Agustus 2018, dengan 6 stasiun prioritas dibuka untuk melayani penumpang dari dan menuju tempat pertandingan Pesta Olahraga Asia 2018.[13]

Kereta Api adalah sarana transportasi berupa kendaraan dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan sarana kereta api lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel yang terkait dengan perjalanan kereta api. Rangkaian kereta api terdiri dari kereta atau gerbong berukuran relative luas sehingga mampu memuat penumpang atau barang dalam skala besar. Karena sifatnya sebagai angkutan massal yang efektif, beberapa negara berusaha memanfaatkannya secara maksimal sebagai alat transportasi utama angkutan darat baik dalam kota, antar kota, maupun antar negara.[14]

Di negera Indonesia perkeretaapian menurut fungsinya terdiri atas perkeretaapian umum dan perekeretaapian khusus.Sedangkan untuk perkeretaapian umum terbagi menjadi perkeretaapian perkotaan dan perkeretapian antarkota.

a. Perkeretaapian Perkotaan
   Yang dimaksud dengan perkeretaapian perkotaan adalah perkeretaapian yang melayani perpindahan orang di wilayah perkotaan dan/atau perjalanan ulang-alik dengan jangkauan seluruh wilayah administrasi kota dan/atau melebihi wilayah administrasi kota. Dalam hal perkeretapian perkotaan berada di wilayah metropolitan disebut kereta api metro.

b. Perkeretaapian Antar Kota
   Yang dimaksud dengan perkeretaapian antar kota adalah perkeretaapian yang melayani perpindahan orang dan/atau barang dari satu kota ke kota yang lain. Dalam hal perekeretaapian antarkota melayani angkutan orang dan/atau barang dari satu kota ke kota di negara lain, disebut kereta api antarnegara.

Dari penjelasan mengenai perkeretaapian di atas, Kereta Api Ringan/*Light Rail Transit* (LRT) Sumatera Selatan masuk dalam jenis perkeretaapian perkotaan karena melakukan

13 https://id.wikipedia.org/wiki/Lintas_Rel_Terpadu_Palembang

14 Dewa Ayu Nyoman Sriastuti, 2015, Kereta Api Pilihan Utama Sebagai Moda Alternatif Angkutan Umum Massal, Paduraksa Volume 4 Nomor 1 , Juni 2015

perjalanan ulang-alik di wilayah kota Palembang. Rute LRT Sumaetra Selatan ini melewati 13 Stasiun yaitu dari Stasiun DJKA sampai dengan Stasiun Bandara Sultan Mamud Badarudin II (Pulang-Pergi).

Berdasarkan uraian ini untuk mengetahui bagaimana penyelenggaraan Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit* (LRT) Sumatera Selatan tersebut , maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul " PENYELENGGARAAN KERETA API RINGAN / *LIGHT RAIL TARNSIT* (LRT) SUMATERA SELATAN DENGAN SKEMA KEPERINTISAN". Dari judul tersebut, maka rumusan masalahnya adalah **"Bagaimana Penyelenggaraan Kereta Api Ringan / *Light Rail Tarnsit* (LRT) Sumatera Selatan dengan skema keperintisan di Kota Palembang dan apa landasan hukum yang digunakan?"**. Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana Penyelenggaraan Kereta Api Ringan / *Light Rail Tarnsit* (LRT) di Kota Palembang.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah sesuatu peristiwa sudah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.[15]

Penelitian ini lebih bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh terhadap obyek penelitian tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang bersifat umum.Penelitian dilakukan untuk mengetahui sejauh mana pengaturan mengenai pelaksanaan penyelenggaraan Kereta Api Perintis LRT Sumatera Selatan oleh PT Kereta Api Indonesia yang mendapat penugasan dari Pemerintah.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang terdiri atas satu variabel atau lebih dari satu variabel.Namun, variabel tidak saling bersinggungan sehingga disebut penelitian bersifat deskriptif. Analisis data tidak keluar dari lingkup sampel, bersifat deduksif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum yang kemudian diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat suatu data dengan seperangkat data yang lain.[16]

B. Pembahasan

Kereta api di Indonesia sudah ada sejak tahun 1864 dan kalau ditilik dari sisi lingkungan , kereta api adalah moda transportasi yang paling hemat energi dari pesawat terbang. Kereta Api bisa mengurangi lebih dari 70% bahan bakar yang diperlukan dan bisa mengurangi sampai 85% polusi dibandingkan pesawat terbang. Untuk jarak dekat , pesawat terbang jauh lebih boros, seperti untuk jarak Jakarta-Bandung. Memang karena Indonesia adalah negara kepulauan , kita pun harus menggunakan banyak moda transportasi yang sangat boros seperti kapal laut dan pesawat terbang. Akan tetapi karena pulau-pulai kita pun tidak kecil sehingga untuk jarak-jarak antar kota di Jawa, Sumatera dan Kalimantan harus mulai diberikan alternatif dengan kereta api. Kereta bukan hanya dapat membawa penumpang dengan banyak dan cepat, tetapi juga membawa barang, kontainer, ternak, dan hasil tambang, hasil perkebunan , dan lainnya dengan cepat dan murah.[17]

15 Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2009. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris,* Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal. 36

16 Zainudin Ali, Metode Peneltian Hukum, Sinar Grafika , Jakarta , hal 11.

17 Dewa Ayu Nyoman Sriastuti, 2015, Kereta Api Pilihan Utama Sebagai Moda Alternatif Angkutan Umum Massal, Paduraksa Volume 4 Nomor 1 , Juni 2015

1. Pembangunan LRT di Sumatera Selatan

Moda transportasi kereta api memiliki kontribusi dan peran yang sangat penting serta sangat erat kaitannya dengan kegiatan distribusi logistic dan pemasaran barang dan jasa serta kegiatan lain dalam bidang ekonomi.[18] Konsideran huruf a Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian menyatakan " Transportasi mempunyai peranan penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi , pengembangan wilayah dan pemersatu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan Wawasan Nusantara, serta memperkukuh ketahanan nasional dalam usaha mencapai tujuan nasional berdasrkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"

Untuk meningkatkan pelayanan transportasi dalam mendukung pembangunan di Provinsi Sumatera Selatan, dan mendukung pelaksanaan Asian Games 2018, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2015 tentang Percepatan Penyelenggaraan Kereta Api Ringan / *Light Rail Transit* (LRT) di Provinsi Sumatera Selatan yang ditetapkan pada tanggal20 Oktober 2015 dan telah dilakukan perubahan melalui Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2016 pada tanggal 27 Juni 2016.Lintas pelayanan untuk LRT Sumatera Selatan adalah dimulai dari Bandar Udara Internasional Sultan Mahmud Badaruddin II – Masjid Agung Palembang – sampai dengan Jakabaring Sport City. Pemerintah menugaskan PT Waskita Karya (Persero) Tbk untuk membangun Prasarana Kereta Api Ringan / *Light Rail Transit* (LRT) yang meliputi Jalur, termasuk konstruksi layang, stasiun dan fasilitas operasinya.

Dalam rangka pemanfaatan hasil pembangunan prasarana Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit* (LRT) , pemerintah menugaskan PT Kereta Api Indonesia (Persero) untuk menyelenggarakan sarana Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) yang meliputi pengadaan sarana, pengoperasian sarana, perawatan sarana dan pengusahaan sarana.

2. Sarana LRT

Sarana perkeretaapian adalah kendaraan yang dapat bergerak di jalan rel. Sarana Kereta Api Ringan / Light Rail Transit (LRT) ini diproduksi oleh PT Industri Kereta Api (INKA) yang berada di Madiun. Dalam setiap hari Sarana LRT beroperasi dengan jumlah 7 rangkaian *(trainset)* , dalam setiap *Trainset* terdiri dari 3 Kereta dengan kapasitas (beban normal) sebagai berikut: [19]

Kereta M1 : 129 penumpang (27 duduk dan 102 berdiri)
Kereta T : 142 penumpang (24 duduk dan 118 berdiri)
Kereta M2 : 129 penumpang (27 duduk dan 102 berdiri)

3. Prasarana LRT

Prasarana perkeretaapian adalah jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api agar kereta api dapat dioperasikan. Panjang prasarana rel Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) ini dibuat Double Track dengan penjang 23,4 kilometer dari Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II di ujung barat menuju Depot OPI di ujung

18 Sudibya, Tata Kelola Perkeretaapian Yang Berkeadilan, Rajawali Pers, Depok, hal 4

19 https://m.kumparan.com/@kumparanbisnis/kreta-lrt-palembang-buatan-inka-bisa-angkut-maksimal-722-penumpang

timur dengan lebar jalur/rel yaitu 1.067 mm. Jalur Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) ini dibuat melayang / *elevated* dimana tidak bersinggungan dengan jalan raya yang berada di bawahnya sehingga dalam pengoperisan Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) tidak diperlukan palang pintu perlintasan.

Jumlah stasiun untuk pelayanan LRT di Kota Palembang ada 13 stasiun sebagai berikut:

STASIUN	TEMPAT TERDEKAT
BANDARA SMB II	Bandara Udara Internasional Sultan Mahmud Badaruddin II
ASRAMA HAJI	Asrama Haji Palembang
PUNTI KAYU	Punti Kayu, Gramedia World Palembang
RSUD	RSUD Sumatera Selatan
GARUDA DEMPO	Korem 044/ Garuda Dempo
DEMANG	SMK N 2 Palembang
BUMI SRIWIJAYA	Palembang Icon, Stadion Bumi Sriwijaya
DISHUB	Kantor Gubernur Sumatera Selatan
CINDE	Pasar Cinde
AMPERA	Jembatan Ampera, Pasar 16 Ilir, Benteng Kuto Besak
POLRESTA	Mapolresta Palembang, Kantor Pusat Bank Sumsel Babel
JAKABARING	Komplek Olahraga Jakabaring
DJKA	OPI Mall , Perumahan Ogan Permata Indah

4. Penyelenggaraan Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit* (LRT) Sumatera Selatan

Sehubungan adanya angkutan perintis orang dengan kereta api baru dari Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II menuju Stadion Jakabaring, Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP 413 Tahun 2018 tentang Penugasan Kepada PT Kereta Api Indonesia (Persero) Untuk Menyelenggarakan Angkutan Perintis dengan lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II – Ogan Permata Indah. Dalam Keputusan Menteri tersebut menyebutkan tarif angkutan perintis berdasarkan tarif yang ditetapkan Menteri. Artinya untuk menentukan tarif angkutan perintis dibuat suatu Keputusan Menteri tersendiri.

Untuk Menyelenggarakan Angkutan Perintis dengan lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II – Ogan Permata Indah selanjutnya Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Perhubungan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perkeretaapian dengan PT Kereta Api Indonesia (Persero) mengikatkan diri dalam Perjanjian/Kontrak Penyelenggaraan Subsidi Angkutan Kereta Api Perintis Tahun Anggaran 2018 (Lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II-Ogan Permata Indah) Kereta Api Ringan (*Light Rail Transit* /LRT) Sumatera Selatan dengan Nomor 245/LLA.KA/VII/2018 (KL.701/VII/36/KA-2018). Ruang lingkup penyelenggaran dalam perjanjian adalah peneyelenggaraan Subsidi Angkutan Kereta Api Perintis Tahun Anggaran 2018 dengan pelayanan kelas ekonomi menggunakan Kereta Api Ringan (Light Rail Transit/LRT) untuk Lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II – Ogan Permata Indah dengan Kereta Api Ringan (*Light Rail Transit* /LRT) Sumatera Selatan. Pengertian dari Subsidi Angkutan Kereta Api Perintis itu sendiri adalah tanggung jawab Pemerintah untuk memberikan pelayanan angkutan

kereta api kelas ekonomi kepada masyarakat yang besarannya diperhitungkan dari selisih biaya pengoperasian kereta api dengan pendapatan yang diperoleh dari tarif yang ditetapkan pemerintah. Kontrak ini mulai berlaku terhitung sejak tanggal 2 Juli 2018 sampai dengan 31 Desember 2018.

Untuk penyelenggaran di Tahun 2019 Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Perhubungan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perkeretaapian kembali mengikatkan diri dalam perjanjian dengan PT Kereta Api Indonesia (Persero) dengan Perjanjian/Kontrak Subsidi Perintis LRT Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2019 (Lintas Pelayanan Bandara – DJKA) dengan Nomor : 04/LLA.KA/I/2019 (KL.701/I/5/KA-2019) yang berlaku hingga 31 Desember 2019.

Penetapan Lintas Pelayanan Kereta Api Ringan/*Light Rail Tansit* (LRT) Sumatera Selatan ditetapkan melalui Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 412 Tahun 2018 tentang Penetapan Lintas Pelayanan Perkeretaapian Angkutan Perintis yang ditetapkan pada tanggal 5 Maret 2018. Lintas Pelayanan Kereta Api Ringan/ LRT di Sumatera Selatan ini mulai dari Bandara Sultan Mahmud Badarudin II sampai dengan Ogan Permata Indah sepanjang 22,9 KM.

Penetepan Tarif untuk pelayanan Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit* Sumatera Selatan diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018 tentang Tarif Angkutan Orang Dengan Kereta Api Perintis sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 126 Tahun 2018. Adapun penetapan tarif LRT Sunmatera Selatan sebagai berikut:

NAMA KERETA API	LINTAS PELAYANAN	TARIF (Rp/Orang)
LRT Sumatera Selatan	Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II- DJKA	10.000
	Asrama Haji-DJKA	5000
	Asrama Haji-DJKA (Integrasi Antarmoda)	2000

5. Landasan Hukum Kereta Api Perintis

Berdasarkan ketentuan Pasal 152 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian menyebutkan bahwa tarif angkutan orang dapat ditetapkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk :

a. Angkutan pelayanan kelas ekonomi, dan
b. Angkutan perintis.

Angkutan perintis adalah penyelenggaraan perkeretaapian yang dioperasikan dalam waktu tertentu untuk melayani daerah baru atau daerah yang sudah ada jalur keretaapinya dalam rangka menunjang pemerataan, pertumbuhan, dan stabilitas pembangunan nasional, tetapi secara komersial belum menguntungkan.

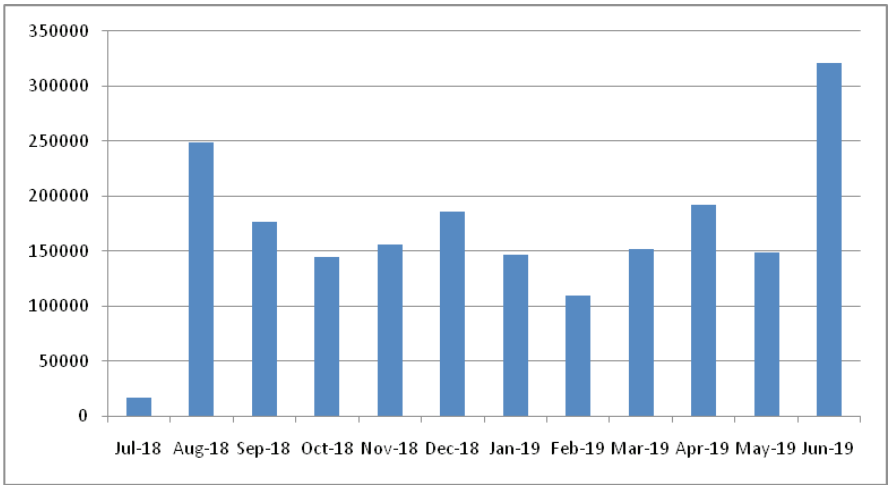
Lebih lanjut Pasal 153 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 mengatur untuk pelayanan angkutan perintis,dalam hal biaya yang dikeluarkan oleh penyelenggara sarana perkeretaapian untuk mengoperasikan sarana perkeretapian untuk mengoperasikan sarana perkeretaapian lebih tinggi daripada pendapatan yang diperoleh berdasarkan tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah,selisihnya menjadi tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah dalam bentuk subsidi angkutan perintis.

Yang dimaksud dengan "biaya yang dikeluarkan oleh Penyelenggaran Sarana Perkeretaapian" adalah besarnya biaya yang dikeluarkan untuk mengoperasikan sarana perkeretapian pada lintas perintis yang dihitung berdasarkan asumsi yang disepakati oleh Penyelenggara Sarana Perkeretaapian dan Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

6. Jumlah Penumpang LRT Juli 2018- Juli2019

Sejak dioperasikanya Kereta Api Ringan /*Light Rail Transit*(LRT) pada bulan Juli 2018 warga sekitar kota Palembang dan beberapa pendatang dari Luar Kota Palembang sudah mencoba moda transportasi LRT pertama yang beroperasi di Indonesia. Grafik jumlah penumpang yang menggunakan moda transportasi ini dapat dilihat sebagai berikut:

Waktu Penyelenggaraan	Jumlah Penumpang
Tahun 2018	
Juli	16.198
Agustus	248.618
September	176.229
Oktober	144.653
Nopember	155.699
Desember	186.035
Tahun 2019	
Januari	146.954
Februari	108.978
Maret	151.326
April	191.644
Mei	149.188
Juni	321.423
Juli	276.053
Total penumpang Juli 2018 –Juli 2019	2.272.998



C. Penutup

1. Kesimpulan

Penyelenggaraan Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit (LRT)* Sumatera Selatan saat ini diselenggarakan dengan mekanisme angkutan perintis. Ketentuan mengenai angkutan perintis telah diatur dalam Pasal 152 dan 153 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian dan diatur lebih rinci dengan peraturan pelaksanaan dibwahnya antara lain melalui Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP 413 Tahun 2018 tentang Penugasan Kepada PT Kereta Api Indonesia (Persero) Untuk Menyelenggarakan Angkutan Perintis dengan lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II – Ogan Permata Indah.

2. Saran

Pembangunan perkeretaapian berupa Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit (LRT)* di Sumatera Selatan tentu saja dibuat untuk program jangka panjang dan keberadaannnya harus tetap dilaksanakan. Mekanisme yang saat ini dilakukan adalah menggunakan skema keperintisan yang mana dalam pelaksanaan setiap tahun disandarkan pada ada atau tidaknya APBN untuk melaksanankan kegiatan tersebut. Pemerintah harus berupaya membuat suatu kebijakan Sistem transportasi berkelanjutan untuk Kereta Api Ringan/ *Light Rail Transit (LRT)* di Sumatera Selatan sehingga dapat terus menerus dapat dinikmati oleh Warga Negara Indonesia pada umumnya dan khususnya masyarakat Kota Palembang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Achmad, Yulianto dan Mukti Fajar. 2009, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* , Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Ali, Zainudin . 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika.

Nurbaiti, Siti. 2009, *Hukum Pengangkutan Darat (Jalan dan Kereta Api)*, Jakarta, Universitas Trisakti.

Sudibya.2019, *Tata Kelola Perkeretaapian Yang Berkeadilan*, Depok, Rajawali Pers.

Lili Rasyidi dan I.B. Wyasa Putra, 1993, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya.

Warpani, Suwardjoko Proboadinagoro . 2017, *EkonomiPerangkutan,* Yogyakarta, Kepel Press.

Jurnal

Arianto, Setio Budi . 2010, *Kajian Kereta Api Komuter Surabaya-Sidoarjo (SUSI) sebagai Angkutan Umum Massaldi Surabaya*, Warta Penelitian Perhubungan, Volume 22 , Nomor 8, Agustus 2010.

Max Ruland, Peningkatan kinerja PT Kereta Api Indonesia Pada Pelayanan Keamanan dan Keselamatan Publik dalam Rangka Ketahanan Nasional, Jurnal Ketahanan Nasional XIV (3) Desember 2009

Marzuki Lubis, Hukum Pengangkutan Darat Dalam Perspektif Politik Hukum, Jurnal Kaidah Hukum, Medan 07 Januari 2016

Novy Setia Yunas, Kebijakan Revitalisasi Sistem Transportasi Publik sebagai Langkah Antisipatif Kemacetan Total di Kota Malang, Jurnal Ilmu Pemerintahan Cosmogov Vol 3 No 1 April 2017

Simanjuntak, E. F, Analisa Pemilihan Moda Transportasi Bus, Angkutan Kota dan Kereta Api Rute Medan Tanjung Balai Terhadap Kenaikan Harga BBM, Depertemen Teknik Sipil Fakultas Teknik Universitas Sumatera Utara, Jurnal Teknik Sipil Vol VI No 2 September 2017

Rogjan, Jajan . 2014, *Analisa Tingkat Kepuasan Pengguna Kereta Api Diesel Patas Bandung –Cicalengka*, Bandung, Jurnal Planologi Unpas.

Sriastuti, Dewa Ayu Nyoman. 2015,*Kereta Api Pilihan Utama Sebagai Moda Alternatif Angkutan Umum Massal*, Paduraksa Volume 4 Nomor 1 .

Suci Ramadhani dkk, Implementasi Kebijakan Transportasi Publik dalam Mengatasi Kemacetan dan Kepadatan lalu Lintas di Medan, Jurnal manajemen Transportasi & Logistik Vol 04 No 02 Juli 2017

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian.

Peraturan Presiden Nomor 116 Tahun 2015 tentang Percepatan Penyelenggaraan Kereta Api Ringan / *Light Rail Transit* (LRT) di Provinsi Sumatera Selatan beserta sebagaiaman telah dibuah dengan Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2016.

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2018 tentang Tarif Angkutan Orang Dengan Kereta Api Perintis sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 126 Tahun 2018.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 412 Tahun 2018 tentang Penetapan Lintas Pelayanan Perkeretaapian Angkutan Perintis.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP 413 Tahun 2018 tentang Penugasan Kepada PT Kereta Api Indonesia (Persero) Untuk Menyelenggarakan Angkutan Perintis dengan lintas Pelayanan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II – Ogan Permata Indah.

Data Elektronik

https://id.wikipedia.org/wiki/Lintas_Rel_Terpadu_Palembang

https://m.kumparan.com/@kumparanbisnis/kreta-lrt-palembang-buatan-inka-bisa-angkut-maksimal-722-penumpang

PENANGANAN BARANG BAGASI PENUMPANG HILANG/ TERTINGGALDIKERETAAPIDALAMKAIDAHPERLINDUNGAN KONSUMEN YANG BERKEADILAN

Arif Susilo*; Adi Sulistiyono; Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Pelayanan publik pada hakikatnya menyangkut berbagai aspek kehidupan masyarakat, salah satu jasa layanan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan yaitu jasa di bidang transportasi atau angkutan umum. Transportasi sebagai kebutuhan dasar hidup memiliki peranan yang sangat penting dalam hidup masyarakat dalam menunjang aktivitas maupun rutinitas sehari-hari, oleh karena itu perlu adanya perhatian khusus dari penyelenggara pelayanan publik dalam menyediakan pelayanan di bidang jasa angkutan umum, tak terkecuali dengan pelayanan angkutan menggunakan kereta api.

PT Kereta Api Indonesia (Persero) adalah badan usaha milik negara yang bergerak dalam bidang transportasi darat sebagai penyelenggara jasa angkutan kereta api. Sebagai penyelenggara PT Kereta Api Indonesia (Persero) dituntut untuk menyelenggarakan pelayanan jasa angkutan kereta api yang memperhatikan kenyamanan, keamanan dan keselamatan penumpang. Sebuah tantangan besar bagi PT Kereta Api Indonesia (Persero) untuk meningkatkan pelayanan dalam memberikan kemudahan, kenyamanan dan keamanan dalam hal pembelian tiket dan proses naik penumpang mengingat budaya antri sangat sulit diterapkan di Indonesia. Dalam praktek bisnis angkutan penumpang kerap dijumpai berbagai permasalahan, satu di antaranya penumpang kehilangan barang bawaan atau tertinggal di dalam kereta api. Banyak pengangkut pada moda transportasi lain yang mengabaikan masalah kehilangan barang bagasi penumpang sehingga penumpang dalam bisnis angkutan penumpang berbagai moda transportasi merasa tidak nyaman dengan barang-barang bawaan mereka. Setiap kerugian yang dialami oleh penumpang merupakan masalah hukumkhususnya merupakan tanggungjawab hukum perusahaan angkutan penumpang.

Kata kunci: Kereta Api, Konsumen, Kehilangan Barang, Tanggung Jawab.

ABSTRACT

Public services are essentially related to various aspects of people's lives, one of the services carried out by service providers, namely services in the field of transportation or public transportation. Transportation as a basic necessity of life has a very important role in people's lives in supporting daily activities and routines, therefore there needs to be special attention from public service providers in providing services in the field of public transportation services, including transportation services using trains .

* Mahasiswa Magister Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, siloarif@gmail.com, S.H. (Universitas Wijaya Kusuma Purwokerto).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia.

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia.

PT Kereta Api Indonesia (Persero) is a state-owned business that is engaged in the field of land transportation as a provider of rail transportation services. As the organizer, PT KeretaApi Indonesia (Persero) is required to provide rail transportation services that pay attention to the comfort, safety and safety of passengers. A big challenge for PT KeretaApi Indonesia (Persero) to improve services in providing convenience, comfort and security in terms of ticket purchases and the process of boarding passengers considering the culture of queuing is very difficult to implement in Indonesia. In the business practice of passenger transportation there are often various problems, one of which is passengers losing luggage or left behind on the train. Many transporters in other modes of transportation ignore the problem of losing passenger luggage so that passengers in the passenger transportation business of various modes of transportation feel uncomfortable with their luggage. Every loss experienced by passengers is a legal problem especially the legal responsibility of the passenger transport company.

***Keywords**: Train, Consumer, Loss of Goods, Responsibility*

A. Pendahuluan

Perlindungan konsumen menjadi salah satu permasalahan yang memerlukan perhatian lebih dari pemerintah, seluruh masyarakat Indonesia tidak dapat melepaskan diri dari predikat "konsumen" yang mana resiko akan terus melekat untuk menggunakan produk-produk yang merupakan kebutuhan bagi mereka. Dengan dilakukannya pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dapat dijadikan dasar hukum bagi pemerintah dan lembaga konsumen swadaya masyarakat dalam upaya pemberdayaan konsumen.

Kewajiban konsumen dalam hal ini penumpang dalam kerangka bisnis angkutan adalah membayar ongkos pengangkutan yang besarnya telah ditentukan, menjaga barang-barang bawaannya di dalam kabin kereta, tidak membawa barang-barang dilarang berdasarkan peraturan. Sedangkan haknya menerima pelayanan dalam pengangkutan sampai dengan tujuan dengan aman dan selamat. Hak dan kewajiban para pihak biasanya tertuang dalam suatu dokumen perjanjian pengangkutan. Secara teoritis, perjanjian pengangkutan merupakan suatu perikatan dimana satu pihak menyanggupi untuk mengangkut dengan aman membawa orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lainnya, sedangkan pihak yang lain menyanggupi untuk membayar ongkosnya.[1]

Pada prakteknya tidak sedikit penumpang sebagai konsumen kehilangan barang atau tertinggal dalam proses pengangkutan baik dalam angkutan kereta api ataupun moda transportasi lain, pesawat misalnya. Dalam pengankutan pesawat sering tersiar kabar penumpang kehilangan barang. Seperti yang dialami oleh Pendi Manalu pada Rabu (15/1/2018) lalu. [2] Penumpang pesawat Lion Air JT 305 rute Medan-Jakarta mengalami peristiwa tak menyenangkan saat menumpang pesawat tersebut. Koper rusak parah serta sejumlah barang berharga hilang saat penumpang tiba tiba di Bandara Soekarno-Hatta, Cengkareng. Dalam kiriman pada laman media sosialnya tersebut, tampak koper penumpang mengalami rusak parah. Selain itu, ada foto berupa tempat perhiasan emas yang telah kosong. Selain foto-foto rusaknya barang penumpang, di akun tersebut diunggah video penumpang yang tengah meminta pertanggungjawaban pihak maskapai Lion Air. Namun petugas Lion Air di video tersebut

1 Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Pengangkutan Niaga.*2013.Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm 2

2 https://news.detik.com/berita/3820084/penumpang-protes-barang-di-bagasi-hilang-lion-air-masih-investigasi

hanya tampak diam menanggapi berbagai cercaan penumpang. Bahkan penumpang terus sahut-menyahut meminta pertanggungjawaban atas pelayanan tak menyenangkan dari Lion Air. Melalui keterangan tertulis, pihak manajemen Lion Aoir membenarkan adanya peristiwa tersebut. Lion Air kini tengah melakukan investigasi atas rusak dan hilangnya barang penumpang di bagasi pesawat. Pihak maskapai menghimbau kepada penumpang agar tak membawa barang bawaan berharga di bagasi disampaikan untuk menghindari kehilangan. Hal ini karena belum adanya regulasi yang mengatur ganti rugi pihak maskapai akan barang bawaan penumpang yang hilang di bagasi pesawat.

Berdasarkan uraian tersebut tampak bahwa kehilangan barang bagasi penumpang dalam berbagai moda transportasi adalah tanggungjawab penumpang akan tetapi menarik untuk diteliti bagaimana perlakuan pelaku usaha khususnya dalam bidang angkutan dengan kereta api ketika penumpang kehilangan barang/tertinggal dalam upaya mencapai keadilan dan perlindungan hukum tersebut, tentunya harus didukung dengan aturan yang harmonis, maka penulis menganggap bahwa hal tersebut merupakan bahasan yang menarik untuk diulas dalam suatu artikel tentang "Penanganan Barang Bagasi Penumpang Hilang/Tertinggal Di Kereta Api Dalam Kaidah Perlindungan Konsumen Yang Berkeadilan".

Masalah yang diangkat dalam artikel ini adalah:

Bagaimanakah tanggungjawab dan tindakan PT Kereta Api Indonesia (Persero) dalam penanganan barang bagasi penumpang hilang/tertinggal dalam kereta api?

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian hukum normatif-empiris dengan kategori Non judicial Case Study dimana pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris, mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat, dengan pendekatan studi kasus hukum yang tanpa konflik sehingga tidak ada campur tangan dengan pengadilan.

Kajian keadilan dalam sisi ontologis dapat penulis sajikan dengan menampilkan berbagai pandangan-pandangan yang berhubungan dengan perlindungan konsumen. Mengkaji keadilan pada tataran epistimologi berarti menghubungkan konsep keadilan kedalam salah satu keilmuan. Penulis mencoba menariknya kedalam keilmuan hukum. Sedangkan dalam tataran aksiologi adalah kajian tentang keadilan yang diaplikasikan dalam kegiatan hukum, yaitu dalam praktek penanganan barang bagasi penumpang hilang/tertinggal dalam kereta api.

Semoga pembahasan dalam artikel ini dapat menjadi wawasan khasanah keilmuan perlindungan konsumen berbasis keadilan, sehingga kemanfaatan dari praktek bisnis yang jalankan pemerintah melalui PT Kereta Api Indonesia (Persero) dapat dirasakan oleh seluruh elemen masyarakat.

B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Teori Perlindungan Hukum

Beberapa ahli berpendapat tentang teori perlindungan hukum, diantaranya Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Philipus M Hanjon dan Lily Rasyidi.

Fitzgerald mengemukakan bahwa hukum bertujuan menginterasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain

pihak. Kepentingan hukum adalah mengurusi hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antar anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.[3]

Perlindungan hukum menurut Satjipto Raharjo adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.[4] Kemudian Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.[5] Selanjutnya Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra berpendapat bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.[6]

Dari beberapa uraian para ahli di atas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan instrumen-instrumen dari hukum untuk mewujudkan fungsi hukum yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik bersifat preventif maupun represif, yang tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka mewujudkan dan menegakkan peraturan hukum.

2. Teori Perlindungan Konsumen

Prinsip-prinsip mengenai kedudukan konsumen dalam hubungan dengan pelaku usaha berdasarkan doktrin atau teori yang dikenal dalam perkembangan sejarah hukum perlindungan konsumen, antara lain:

a. ***Let the buyer beware (caveat emptor)***

Doktrin ini merupakan dasar dari lahirnya sengketa di bidang transaksi konsumen. Asas ini berasumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang, sehingga konsumen tidak memerlukan perlindungan. Prinsip ini mengandung kelemahan, bahwa dalam perkembangannya konsumen tidak mendapat informasi yang memadai untuk menentukan pilihan terhadap barang dan/atau jasa yang dikonsumsinya. Hal tersebut dapat disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan konsumen atau ketidakterbukaan pelaku usaha terhadap produk yang ditawarkannya. Dengan demikian, apabila konsumen mengalami kerugian, maka pelaku usaha dapat berdalih bahwa kerugian tersebut akibat dari kelalaian konsumen sendiri.

3 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum,* Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2000, h.53

4 *Ibid,* h.69

5 *Ibid,* h. 54

6 Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem,* Bandung, Remaja Rusdakarya, 1993, h. 118

b. The due care theory

Doktrin ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasarkan produk, baik barang maupun jasa. Selama pelaku usaha berhati-hati dengan produknya, maka pelaku usaha tidak dapat dipersalahkan. Pada prinsip ini berlaku pembuktian siapa mendalilkan maka dialah yang membuktikan. Hal ini sesuai dengan jiwa pembuktian pada hukum privat di Indonesia yaitu pembuktian ada pada penggugat, sesuai dengan pasal 1865 BW yang secara tegas menyatakan bahwa barangsiapa yang mendalilkan mempunyai suatu hak atau untuk meneguhkan haknya atau membantah hak orang lain, atau menunjuk pada suatu peristiwa maka diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut.

c. The privity of contract

Menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan diluar hal-hal yang diperjanjikan. Dengan demikian konsumen dapat menggugat berdasarkan wanprestasi. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 1340 BW yang menyatakan tentang ruang lingkup berlakunya perjanjian hanyalah antara pihak-pihak yang membuat perjanjian saja.[7]

Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan lima asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yakni:

a. Asas Manfaat
   Adalah segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
b. Asas Keadilan
   Adalah memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
c. Asas Keseimbangan
   Adalah memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil maupun spiritual.
d. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen
   Adalah untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
e. Asas Kepastian Hukum
   Adalah pelaku usaha maupun konsumen mentaati hukum dan memperoleh keadilan dalam peneyelenggaraan perlindungan konsumen serta menjamin kepastian hukum.[8]

3. Teori Keadilan

Dalam filsafat hukum, teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan "*the search for justice*".[9]

7 Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta, 2006, hal. 61

8 Elsi, Advendi, *Hukum Dalam Ekonomi*, PT Grasindo, Jakarta, 2007, hal. 159

9 Theo Huijber, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah,* Cet. VIII, Yogyakarta : Kanisius, 1995, h. 196

Aristoteles memandang tentang keadilan dalam karyanya *nichomachean ethics, politics, dan rethoric.* Lebih khususnya dalam buku *nicomachean ethics,* buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, "karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan".[10] Dari pandangan Aristoteles tersebut menggarisbawahi bahwa keadilan dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang lazim dipahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika dikatakan bahwa semua warga negara adalah sama di mata hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Lebih lanjut dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Kedua jenis keadilan tersebut sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting adalah bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Sedangkan keadilan korektif yang menjadi persoalan adalah ketidaksetaraan yang disebabkan misalnya oleh pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan. Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan pembuktian matematis. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.[11] Selanjutnya keadilan korektif berfokus pada pembentukan sesuatu yang salah. Jika suatu kesalahan dilakukan maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan. Bagaimanapun keadilan akan mengakibatkan terganggunya kesetraan yang sudah terbentuk. Keadilan korektif membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian tersebut bahwa keadilan korektif merupakan domain peradilan dan keadilan distributif merupakan wilayah pemerintah.[12]

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat. Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga saling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi jika dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maksimum atau minimum bagi golongan masyarakat yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya adalah agar supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam

10 Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis,* Bandung, Nuansa dan Nusamedia, 2004, h. 25
11 *Ibid,* hal. 25
12 *Ibid*

hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak. Selanjutnya Rawls menegaskan, *The first statement of the two principles reads as follows in a natural way. First, each person is to have an aqual right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others. Second, social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone"s advantage, and (b) attached to positions and offices open to all*. Program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik *(reciprocal benefits)* bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.[13]

Kemudian keadilan yang hidup dalam kultur bangsa Indonesia dimana termuat dalam Pancasila yaitu Sila ke-5 yang berbunyi keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Filsafat Pancasila adalah hasil dari pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang oleh bangsa Indonesia dianggap, dipercaya dan diyakini sebagai suatu kenyataan, norma-norma, nilai-nilai yang paling benar, paling adil, paling bijaksana, paling baik dan paling sesuai bagi bangsa Indonesia.[14] Pancasila sebagai dasar negara sering disebut dasar falsafah negara (*phylosofiche grondslag)*, ideologi negara *(staatsidee)*. Dalam hal ini Pancasila dipergunakan sebagai dasar mengatur pemerintah negara, dengan kata lain Pancasila digunakan sebagai dasar penyelenggaraan negara, Pancasila sebagai dasar Negara. Pengertian Pancasila sebagai dasar Negara sesuai dengan bunyi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Alinea IV yang secara jelas menyatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar atau fundamental Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai dasar Negara, Pancasila dipergunakan untuk mengatur seluruh tatanan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, artinya segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia harus berdasarkan Pancasila. Hal ini berarti juga bahwa semua peraturan yang berlaku di negara Republik Indonesia harus bersumberkan pada Pancasila.[15]

4. Asas Konsesualisme

Asas konsesualisme menyatakan bahwa sebuah perjanjian lahir karena tercapainya kesepakatan para pihak, dimana asas sepakat merupakan syarat formal tentang sah dan tidaknya suatu perjanjian berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada pasal 1320.

Adanya kesepakatan antara Penumpang dan Pengangkut dalam hal ini PT Kereta Api Indonesia (Persero) dapat diartikan bahwa ketentuan dalam pengangkutan yang berlaku

13 John Rawls, *A Theory of Justice,* Cambridge, Massa Chusetts, The Belknap Press of Harvard University press, 1971, p.60. Lihat pula terjemahan ke bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo,2006, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, cet-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar., h. 72

14 Burhanudin Salam, *Filsafat Pancasilaisme,* Rineka Cipta, Jakarta, 1996

15 Febriansyah, Ferry Irawan, *Jurnal Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologi Bangsa,* STAI Muhammadiyah Tulungagung, 2017

pada pengangkut maka berlaku secara mengikat kepada penumpang sebagai para pihak dalam perjanjian pengangkutan dengan kereta api

5. Barang Bagasi

Yang dimaksud barang bagasi penumpang adalah barang bawaan milik penumpang kereta api, dengan ketentuan setiap penumpang diperbolehkan membawa barang bawaan ke dalam kereta api dengan berat maksimum untuk tiap penumpang adalah 20 kg dengan volume maksimum 100 dm3 (dengan dimensi maksimum 70 cm x 48 cm x 30 cm), serta sebanyak-banyaknya terdiri dari 4 koli (item bagasi). Bagasi yang melebihi berat dan/atau ukuran tersebut sampai dengan setinggi-tingginya 40 kg atau dengan volume 200 dm3 (70 cm x 48 cm x 60 cm) diperbolehkan dibawa kedalam kereta api dengan dikenakan bea kelebihan bagasi atau membeli tempat duduk ekstra. Penempatan barang bawaan/bagasi penumpang di dalam kereta api di tempatkan pada rak bagasi di atas tempat duduk penumpang atau di tempatan pada tempat lain sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu atau membhayakan penumpang lain dan tidak menimbulkan kerusakan pada kereta. Tarif atas kelebihan berat Begasi diatur sebesar Rp10.000,00/kg untuk kelas kereta api eksekutif, Rp6.000,00/kg untuk kelas kereta api bisnis/ekonomi komersial, dan Rp2.000,00/kg untuk kelas kereta api ekonomi non komersial.[16]

Jenis barang yang dapat dibawa ke dalam kereta api yaitu barang pribadi penumpang, sepeda lipat atau sepeda biasa yang dikemas sedemikian rupa dalam keadaan komponen-komponennya tidak dirakit menjadi sepeda utuh, kursi roda manual, kereta bayi, tongkat alat bantu jalan. Sedangkan barang-barang berbahaya seperti senjata api, senjata tajam, cairan kimia berbahaya, narkoba dan/atau obat-obat terlarang, benda dengan bau menyengat dan binatang tidak diperbolehkan dibawa ke dalam kabin kereta penumpang. Kerusakan pada kereta yang diakibatkan oleh Bagasi penumpang menjadi tanggungjawab penumpang. Terhadap kerusakan dan/atau kehilangan Bagasi penumpang perusahaan dalam hal ini PT Kereta Api Indonesia (Persero) tidak bertanggungjawab dan menjadi tanggungjawab masing-masing penumpang kecuali dalam kondisi tertentu seperti kecelakaan kereta api sebesar nilai Bagasi.[17]

PT Kereta Api Indonesia (Persero) membangun sistem sedemikian rupa berbasis website yang dapat diakses secara terbuka oleh siapapun baik penumpang yang kehilangan barang bagasi atau masyarakat umum dengan alamat lostfound.kereta-api.co.id. , untuk pengelolaan terhadap barang yang hilang atau ditemukan oleh petugas kereta api di lingkungan stasiun dan/atau kereta api. Penumpang yang kehilangan barang/ Bagasi dapat melaporkan kepada Kondektur kereta api jika sedang berada pada kereta, melaporkan kepada petugas polsuska, kepala stasiun/ppka/pap jika penumpang masih berada di stasiun atau melalui *call center* di sambungan telepon 121. Kondektur yang menerima laporan kehilangan barang Bagasi dari penumpang kemudian menyampaikan kepada petugas Polsuska yang mengawal kereta api tersebut untuk mencatat laporan dalam website barang hilang dan temuan, memberikan tanda terima laporan barang hilang kepada penumpang yang melaporkan dan segera melakukan upaya pencarian barang dimaksud. Jika terdapat dugaan kuat barang yang dilaporkan hilang oleh penumpang dikuasai oleh penumpang lain maka kondektur dan petugas polsuska

16 Keputusan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) nomor KEP.U/LL.003/XI/1/KA-2015 tentang syarat dan tarif angkutan kereta api

17 *Ibid*

melakukan klarifikasi secara tertutup, ketika mendapati dugaan kuat tersebut terbukti maka penumpang yang menguasai barang secara melawan hukum diturunkan di stasiun berikutnya untuk selanjutnya diserahkan kepada pihak stasiun agar diproses menurut hukum yang berlaku di Indonesia. Pada saat barang ditemukan sebelum tujuan akhir pelapor maka barang dikembalikan kepada pelapor, jika ditemukan setelah penumpang turun maka barang tersebut akan diregistrasi menjadi barang temuan dan dicatat dalam website barang hilang dan temuan, kepada pelapor selanjutnya akan dihubungi oleh petugas untuk pengambilan barang dimaksud.[18]

C. Penutup

1. Kesimpulan

a. Dengan adanya kesepakatan antara Penumpang dan Pengangkut dalam pengangkutan dengan kereta api maka tanggung jawab terhadap barang Bagasi penumpang adalah tanggung jawab masing-masing penumpang itu sendiri, sehingga PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai pengangkut tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara langsung ketika penumpang kehilangan barang Bagasi, kecuali dalam kondisi tertentu seperti kecelakaan yang menyebabkan kerusakan atau kehilangan barang Bagasi maka PT Kereta Api Indonesia (Persero) bertanggungjawab untuk mengganti sebesar nilai barang Bagasi yang hilang/rusak.

b. PT Kereta Api Indonesia (Persero) melakukan upaya pengelolaan terhadap barang Bagasi yang hilang/tertinggal dalam kereta api dengan membuat pengelolaan sedemikian rupa sebagai bentuk tanggungjawab pelaku usaha dalam melindungi hak-hak konsumen yang berbasis pada keadilan.

2. Saran

Dari pembahasan tersebut, agar dilakukan sosialisasi secara terus menerus kepada seluruh penumpang mengenai sistem pengelolaan barang Bagasi yang hilang/tertinggal pada kereta api.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Pengangkutan Niaga.* 2013. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm 2.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum,* Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2000, h.53.

Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem,* Bandung, Remaja Rusdakarya, 1993, h. 118.

Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, PT Grasindo, Jakarta, 2006, hal. 61.

Elsi, Advendi, *Hukum Dalam Ekonomi*, PT Grasindo, Jakarta, 2007, hal. 159.

18 Peraturan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) Nomor PER.U/KL.104/VII/1/KA-2019 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Hilang dan Temuan

Theo Huijber, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah,* Cet. VIII, Yogyakarta : Kanisius, 1995, h. 196.

Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis,* Bandung, Nuansa dan Nusamedia, 2004, h. 25.

John Rawls, *A Theory of Justice,* Cambridge, Massa Chusetts, The Belknap Press of Harvard University press, 1971, p.60. Lihat pula terjemahan ke bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo,2006, Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara, cet-1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar., h. 72.

Burhanudin Salam, *Filsafat Pancasilaisme,* Rineka Cipta, Jakarta, 1996.

Jurnal

Febriansyah, Ferry Irawan, *Jurnal Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis dan Ideologi Bangsa,* STAI Muhammadiyah Tulungagung, 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian.

Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM.48 Tahun 2015 tentang Standar Pelayanan Minimum Angkutan Orang Dengan Kereta Api.

Keputusan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) nomor KEP.U/LL.003/XI/1/KA-2015 tentang syarat dan tarif angkutan kereta api.

Peraturan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) Nomor PER.U/KL.104/VII/1/KA-2019 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Hilang dan Temuan.

Data Elektronik

https://news.detik.com/berita/3820084/penumpang-protes-barang-di-bagasi-hilang-lion-air-masih-investigasi diakses pada tanggal 16 Juli 2019.

GUGATAN SEDERHANA: SEBUAH TEROBOSAN DAN HARMONISASI

Erni Kusumawati*; Pujiyono; Yudho Taruno Muryanto*****

ABSTRAK

Terobosan yang dilakukan Mahkamah Agung cukup menyita perhatian luas dikalangan masyarakat. Terkhusus bagi para pencari keadilan dilembaga peradilan dan orang-orang yang berpraktik didunia hukum. Sebuah gebrakan yang cukup signifikan dengan menerbitkan peraturan No. 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Yang sebelumnya gugatan senilai berapapun akan rampung ditingkat litigasi memakan waktu dan biaya yang cukup besar, kini dapat dipangkas hemat. Keberanian Mahkamah Agung patut diberikan apresiasi, bahwa dengan bergulirnya zaman, menuntut dunia hukum selaras mengikuti perkembangannya, turut menjawab kebutuhan dan ekspektasi masyarakat. Tidak dapat dipungkiri, dialektika hukum tetap saja menyertainya, termasuk gesekan dan benturan terhadap produk hukum sebelumnya. Apabila dikonstruksikan secara mendalam, peraturan ini dapat di harmonisasikan, baik secara vertikal maupun horisontal, tentu dengan kaidah hukum yang telah tersepakati sebelumnya.

Kata kunci: Asas, Peraturan, Gugatan Sederhana, Harmonisasi, Peradilan.

ABSTRACT

The breakthrough made by the Supreme Court is quite being attention in the society. Especially for justice seekers in the institution of justice and practitioner of law. A significant breakthrough by issuing Supreme Court Regulation (Peraturan Mahkamah Agung) No. 2 of 2015 concerning Procedures for Small Claim Court. Previously, any claim will be finished at the litigation in any level which tooks a considerable amount of time and cost, but now it can be more efficient. The courage of the Supreme Court deserves appreciation, as time goes by, law must be in harmony with its development, and capable to answer the needs and expectations of society. Inevitably, the dialectic of the law continues to accompany it, including friction and conflict with previous legal products. If it is constructed deeply, this regulation can be harmonized, both vertically and horizontally, of course with the legal rules which is agreed upon previously.

Kata kunci: *Principle, Rule, Small Claim Court, Concordance, Court*.

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Sebelas Maret).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Gadjah Mada), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Gadjah Mada).

A. Pendahuluan

Lembaga peradilan memiliki peranan penting dalam implementasi konsep negara hukum. Pengadilan masih relevan sebagai *the last resort* atau tempat terakhir mencari kebenaran dan keadilan, sehingga secara teoritis masih diandalkan sebagai badan yang berfungsi dan berperan menegakkan kebenaran dan keadilan (*to enforce the truth and justice*).[1] Antara keadilan dan ketidakadilan adalah dua kategori yang saling berkaitan satu dengan lainnya, seperti ungkapan Roxanne Varzi,*"there is no justice without crime"* (tidak pernah ada keadilan tanpa didahului oleh suatu tindak kejahatan) yang dipresepsikan sebagai suatu bentuk ketidakadilan.[2]

Dinamika dalam proses penegakan hukum dengan dilandasi keadilan, keadilan akan dibenturkan dengan keraguan dan ketidakadilan, bahwa sesungguhnya keadilan tidak akan berdaya tanpa ketidakadilan dan keraguan.[3]Berbeda halnya dengan teori hukum yang dipahami saat ini bahwa, hukum diadakan sebagai upaya untuk meraih sebuah keadilan, dalam konteks ini maka, terdapat jarak antara hukum dan keadilan. Ketika manusia menggerakkan hukum, esensi hukum tidak berisi keadilan, karena keadilan itu sendiri baru dicapai atau dituju oleh hukum, oleh sebab itu tidak akan pernah sampai hukum itu jika tujuan yang hendak dicapai tidak disertai dengan keadilan itu sendiri. Sehingga logis bila dikatakan hukum itu tidak pernah adil, karena tidak pernah sampai pada tujuannya.[4]

Pengetahuan yang baik secara fundamental merupakan persoalan di luar dunia.Hal tersebut dapat diperoleh dengan kebijaksanaan.[5]Maka, ditangan kewenangan dan independensi hakim sebagai perpanjangan tangan Tuhan didunia, merupakan hal itu terepresentatif atas kehendak keadilan, terselip irah-irahdemi keadilan berdasarkan ketuhanan yang maha esa.

Menurut Soerjono Soekanto, ruang lingkup dari istilah "penegak hukum" luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Dari pengertian yang luas tadi, Soerjono Soekanto lebih membatasi pengertiannya yaitu kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*. Dengan demikian mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.[6]

Diantara banyak penanganan yang dihadapi pengadilan secara umum, perihal sengketa yang ada dalam masyarakat memerlukan penyelesaian secara cepat dan sederhana sehingga biaya perkara relatif lebih sedikit dengan hasil penyelesaian dapat diterima oleh kedua pihak yang bersengketa tanpa menimbulkan masalah baru atau memperpanjang sengketa. Berbagai cara dapat dilakukan untuk menyelesaikan sengketa baik melalui pengadilan (*litigasi*) maupun

1 Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pancasila, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta:Kencana dan ICCE UIN Jakarta, 2012, hlm. 121

2 Herman Bakir, *Filsafat Hukum, Tema-Tema Fundamental Keadilan dari Sisi Ajaran Fiat Justitia Ruat Caelum,*Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2015, hlm. 25

3 Anthon F. Susanto, "Keraguan dan Ketidakadilan Hukum (Sebuah Pembacaan Dekonstruktif)", *Jurnal Keadilan Sosial*, Edisi 1 Tahun 2010, hlm. 23

4 Fokkey Fuad Wasitaatmadja, *Filsafat Hukum, Akar Religiositas Hukum,*Jakarta: Prenadamedia Group, 2015, hlm. 47

5 Maryanto,"Refleksi dan Relevansi Pemikiran Filsafat Hukum Bagi Pengembangan Ilmu Hukum", *Jurnal Hukum*, *Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang*, Volume 13, Nomor 1 Tahun 2003, hlm. 52

6 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 19

melalui proses di luar pengadilan (*non litigasi*/perdamaian), namun untuk penyelesaian sengketa lebih disukai melalui cara *non litigasi* meskipun seingkali tidak dapat menyelesaikan masalah secara tuntas, sehingga cara *non litigasi* bukan juga merupakan pilihan penyelesaian sengketa yang tepat guna. Demikian pula halnya dengan penyelesaian sengketa melalui Pengadilan (*litigasi*) dianggap tidak efektif dan efisien karena akan mengganggu atau menghambat kegiatan bisnis. Hal ini disebabkan proses berperkara ke pengadilan harus menempuh prosedur beracara yang sudah ditetapkan dan tidak boleh disimpangi, sehingga memerlukan waktu yang lama, tidak melindungi kerahasiaan, serta hasilnya ada pihak yang kalah dan yang menang, sehingga akan memperpanjang persengketaan.

Penyelesaian sengketa perdata secara konvensional dilakukan melalui gugatan ke pengadilan dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.Maksud dari pada asas sederhana, yaitu hakim dalam pelaksanaannya mengadili para pihak yang sedang berperkara di dalam memberikan pertanyaan-pertanyaan untuk mendapatkan keterangan yang akurat dari para pihak dan saksi menggunakan bahasa yang sederhana yang mudah dipahami dan dimengerti, dan berusaha semaksimal mungkin agar perkaranya diupayakan perdamaian.[7]

Dengan demikian para penegak hukum harus memahami benar spirit hukum (legal spirit) yang mendasari peraturan hukum yang harus ditegakkan dan dalam hal ini akan berkaitan dengan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses pembuatan perundang-undangan (*law making process*).[8]

B. Pembahasan

1. Secercah Harapan Bagi Pencari Keadilan

Ekspektasi masyarakat terhadap lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan baru dan lembaga baru tersebut sangat tinggi.Tetapi ekspektasi masyarakat seringkali tidak sejalan dengan realitas yang ada.Banyaknya kasus dan sengketa yang diselesaikan di pengadilan yang masih membutuhkan penanganan yang berlarut-larut, sulit, mahal dan hasil putusan akhirnya yang ternyata juga belum memenuhi unsur keadilan atau tidak memuaskan para pihak yang bersengketa atau penyelesaian kasus dalam pidana. Dalam hukum perdata juga banyak terjadi sengketa *wanprestasi* atau ingkar janji akibat dari suatu perjanjian yang dilakukan oleh para pihak, akan tetapi tidak dapat melaksanakan suatu prestasi dengan sempurna atau sesuai dengan yang telah dijanjikan. Penanganan kasus perdata di pengadilan memakan waktu antara 1 sampai dengan 4 bulan sampai adanya putusan majelis hakim.

Dunia ekonomi atau bisnis membutuhkan penyelesaian sengketa yang cepat, mudah, sederhana, dan transparansi, sehingga putusannya benar-benar memiliki nilai keadilan. Menjawab permasalahan ini, maka Mahkamah Agung melakukan suatu terobosan baru dalam sistem peradilan perdata, yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Dalam perma tersebut, sengketa yang bisa diselesaikan adalah sengketa wanprestasi atau cidera janji dengan nilai sengketa maksimal Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Diselesaikan dengan tenggang waktu maksimal 1 bulan (25 hari kerja).Setiap

7 Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik,* Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 23

8 Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Cet. II,* Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002, hlm. 69

persidangan yang berlangsung harus dihadiri kedua belah pihak dan atau kuasanya yang bersengketa.Hakim yang memeriksa perkara adalah hakim tunggal bukan majelis. Hal ini dimaksudkan agar tujuan dari penyelesaian sengketa sederhana bisa terlaksana dengan baik dan tepat waktu.Selain itu, pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara juga diharapkan lebih obyektif, sederhana, dan tidak banyak, karena hanya hakim tunggal.

Hukum acara perdata adalah hukum formil perdata yang berfungsi untuk mempertahankan, memelihara dan menegakkan ketentuan hukum perdata materiil. Batasan Hukum Acara Perdata dapat di deskripsikan secara singkat adalah "peraturan hukum yang mengatur bagaimanakah proses seseorang untuk berperkara perdata di depan sidang pengadilan serta bagaimana proses hakim (pengadilan) menerima, memeriksa, mengadili dan memutus perkara serta bagaimana proses pelaksanaan putusan dalam rangka mempertahankan eksistensi hukum perdata materiil". [9]

Salah satu asas dalam hukum acara perdata yaitu asas sederhana cepat dan biaya ringan. Seperti hal nya tercantum dalam Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan " Peradilan dilaksanakan dengan sederhana cepat dan biaya ringan". Dalam ketentuan tersebut dinyatakan juga bahwa pelaksanaan dari asas sederhana cepat dan biaya ringan adalah proses pembuktian yang jauh lebih sederhana. Hal ini merupakan keinginan setiap individu yang beracara dipengadilan, dengan menerapkan asas sederhana, cepat dan biaya ringan didalam proses peradilan diharapkan proses beracara di peradilan akan memakan waktu yang singkat sehingga biaya yang dikeluarkan oleh para pihak tidak terlalu besar.

Penelaahan dari asas-asas hukum acara perdata, baik dalam HIR maupun UU No. 48 Tahun 2009, banyak sekali penyimpanganpenyimpangan terhadap penerapan asas-asas hukum acara perdata. Seperti yang tertuang dalam Pasal 11 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 yaitu: "Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain." Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (3) Perma No. 2 Tahun 2015, susunan hakim yang memeriksa perkara adalah hakim tunggal. Terkait dengan proses persidangan juga ada penerapan yang keluar dari asas-asas hukum perdata. Dalam Pasal 17 Perma No. 2 Tahun 2015 dijelaskan bahwa: "Dalam proses pemeriksaan sederhana tidak dapat diajukan tuntutan provisi, eksepsi, rekonvensi, intervensi, replik, duplik atau kesimpulan. Hal ini juga tidak sesuai dengan proses pemeriksaan perkara yang diatur dalam Pasal 136 sampai dengan Pasal 138 HIRyaitu tetap ada tahapan-tahapan yang harus dijalani seperti adanya tuntutan provisi, eksepsi, rekonvensi, replik, duplikdanminimal hakhak penggugat sertatergugat tetap terpenuhi. Hasil putusan penyelesaian sengketa sederhana tidak dapat dilakukan upaya hukum, akan tetapi bisa diajukan upaya keberatan.

Terhadap putusan upaya keberatan juga tidak ada upaya hukum.Sehingga terhadap putusan penyelesaian sengketa sederhana maupun putusan upaya keberatan, apabila ada pihak yang tidak puas, mau tidak mau tetap harus menjalankan hasil putusan tersebut. Hal ini diatur dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 29 Perma No. 2 Tahun 2015.Dari sinilah maka penulis tertarik untuk mengkaji Perma No. 2 Tahun 2015 terkait dengan penerapan asas-asas hukum acara perdata dengan menggunakan teori perundang-

9 Muhammad Saleh dan Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Acara Perdata Perspektif Teoritis, Praktik dan Permasalahannya,*Bandung: Alumni, 2012, hlm. 7

undangan.Penggunaan teori perundang-undangan untuk melihat harmonisasi perundang-undangannya, fungsi perundang-undangan dan asas-asas dari perundang-undangan.

2. Terobosan Hukum

Hukum bukanlah dogma yang bersifat final. Hukum tentu saja akan bergerak secara simultan sesuai dengan tuntutan zamannya (continue on progress). Sebagai contoh, tentang perbuatan melawan hukum dalam "Arrest Hoge Raad" atau putusan Mahkamah Agung Belanda pada bulan Januari 1919 atau sering juga diistilahkan dengan "Revolusi Bulan Januari". Putusan tersebut tidak hanya mendefinisikan ulang terhadap makna perbuatan melawan hukum, tapi juga memberikan suatu lompatan besar dalam sejarah perkembangan hukum yang selalu mengalami progresifitas.Mahkamah Agung Belanda pada tanggal 13 Januari 1919 membuat putusan yang mengatakan bahwa, "melawan hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tapi juga bertentangan dengan tata susila dan kepatutan menurut masyarakat".[10]Pameo bangsa romawi yang menyatakan *ubi societas ibi ius* telah menggambarkan betapa eratnya hubungan antara hukum dan masyarakat.[11] Oleh karena itu hukum harus ditempatkan sebagai kerangka proses yang terus mengalami perkembangan (*law in the making*).

Ciri-ciri dari suatu peraturan perundang-undangan menurut Satjipto Rahardjo,[12] adalah: *Pertama*, bersifat umum dan komprehensif, yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas; *Kedua*, bersifat universal, ia diciptakan untuk menghadapi peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkritnya. Oleh karena itu, ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja; *Ketiga*, memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Dalam setiap peraturan, lazimnya mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali."

Terkait dengan PERMA No. 2 Tahun 2015 ditinjau dari unsur-unsur penegakan hukum, maka hukum tidak hanya mengacu pada aturan (*codes of rules*) dan peraturan (*regulations*), namun mencakup bidang yang luas, meliputi struktur, lembaga dan proses (*procedure*) yang mengisinya serta terkait dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan budaya hukum (*legal structure*). Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (legal structure), substansi hukum (legal substance) dan budaya hukum (legal culture).[13] Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain.

Dengan adanya PERMA ini, maka dalam tenggang waktu maksimal 2 minggu, putusannya dapat dilaksanakan (eksekusi). Sedangkan persidangannya sampai dengan putusan, hanya memakan waktu kurang dari 1 bulan yaitu 25 hari. Maka, masyarakat

10 Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia,* Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 61

11 Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan,* Bandung: Alumni, 2006, hlm. 3

12 Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif,Cet. III,*Jakarta: Kompas Media Nusantara,2008, hlm. 54

13 Lawrence M. Friedman, Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Jakarta: Tatanusa, 2001, hlm. 6-8. Terjemahan dari American Law An Introduction, 2nd Edition, Penerjemah: Wisnu Basuki.

akan lebih memilh model penyelesaian yang sederhana berdasarkan Perma ini, daripada model penyelesaian perkara yang diatur dalamundang-undang maupun HIR-nya. Jadi adanya PERMA No. 2 Tahun 2015 adalah jawaban atas apa yang telah lama diidam-idamkan oleh masyarakat. Adanya PERMA ini, juga akan meningkatkan wibawa peradilan dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan di Indonesia. Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan masyarakat menggunakan hukum untuk menuruti perilakunya. Sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma.

Reformasi hukum dalam konteks ini menjadi sebuah keniscayaan. Reformasi hukum merupakan jawaban terhadap bagaimana hukum di Indonesia diselenggarakan dalam kerangka pembentukan negara hukum yang dicita-citakan.Hukum mengemban fungsi ekspresif yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya dan nilai keadilan. Selain itu hukum mengemban fungsi instrumental yaitu sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas dan prediktabilitas, sarana untuk melestarikan nilai-nilai budaya dan mewujudkan keadilan, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi dan mengesahkan perubahan masyarakat).[14]

Menjawab hal tersebut maka keberadaan PERMA No. 2 Tahun 2015 berupaya untuk mengikuti laju perkembangan masyarakat dalam sistem penegakan hukum. Hukum berkembang secara dinamis bukan statis. Hukum yang dinamis adalah hukum yang mampu mengikuti laju perkembangan budaya, ekonomi dan politik di masyarakat. Oleh sebab itu,diperlukan suatu hukum yang mampu menjawab hal tersebut. Adanya PERMA ini, merupakan suatu terobosan untuk terlaksananya penegakan hukum di bidang sistem peradilan di Indonesia, yaitu dengan diciptakannya suatu sistem peradilan yang juga telah sesuai dengan asas-asas peradilan yang baik yaitu sistem peradilan yang cepat, sederhana dan mudah. Suatu sistem peradilan yang cepat, sederhana, dan mudah merupakan suatu sistem yang dapat dilaksanakan oleh masyarakat dengan pemahaman yang mudah. Pemahaman hukum masyarakat bisa tercapai maka unsur penegakan hukum yang ingin dicapai oleh adanya PERMA ini juga akan mudah tercapai juga. Keberadaan PERMA No. 2 Tahun 2015 telah mewujudkan penegakan hukum, khususnya dibidang peradilan yang cepat, sederhana dan mudah, yang sudah menjadi idaman masyarakat sejak lama.

3. Harmonisasi Hukum PERMA No. 2 Tahun 2015

Peraturan perundang-undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang mempunyai sifat mengatur dan mengikat secara umum. Karena mempunyai sifat tersebut, maka dalam pembentukannya peraturan perundang-undangan tidak boleh dibuat secara asal. Harus ada kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya, baik itu kesesuaian dengan peraturan perundangundangan yang di atasnya (vertikal) ataupun peraturan perundang-undangan yang sejajar tingkatannya (horisontal). Menurut Maria Farida Indrati[15]pengertian ”harmonisasi” dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah: ”suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan

14 Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 189

15 Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 2007, hlm. 56

(membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, baik yang bersifat sejajar (horisontal) atau bersifat hirarkis (vertikal)".

Harmonisasi peraturan perundang-undangan menurut Ahmad M. Ramli adalah[16] "Upaya atau proses untuk merealisasi keselarasan dan keserasian asas dan sistem hukum sehingga menghasilkan peraturan (sistem hukum) yang harmonis." Badan Pembinaan Hukum Nasional memberikan pengertian harmonisasi hukum menurut Moh. Hasan Wargakusuma yaitu "kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian hukum tertulis yang mengacu baik nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis. Dalam pelaksanaannya, kegiatan harmonisasi adalah pengkajian yang komprehensif terhadap suatu rancangan peraturan perundang-undangan dengan tujuan untuk mengetahui apakah rancangan peraturan tersebut dalam berbagai aspek telah mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan Nasional lain dengan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat atau dengan konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral yang telah diratifikasi oleh Pemerintah RI."

Unsur-unsur yang dapat ditarik dari perumusan pengertian harmonisasi tersebut, antara lain:[17]*Pertama*, adanya hal-hal yang bertentangan, kejanggalan; *Kedua*, menyelaraskan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar terbentuk suatu sistem; *Ketiga*, suatu proses atau suatu upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan; *Keempat*, kerjasama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang utuh.

Hukum sebagai *social engineering* yang merupakan tinjauan yang paling banyak pergunakan oleh pejabat (*the official perspective of the law*) untuk menggali sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanismenya. Mengikuti pandangan penganjur perspective social engineering by the law, Satjipto Rahardjo[18] mengemukakan 4 (empat) syarat utama yang harus dipenuhi agar suatu aturan hukum dapat mengarahkan suatu masyarakat, yaitu dengar cara: (a) Penggambaran yang baik dari suatu situasi yang dihadapi; (b) Analisa terhadap penilaian-penilaian dan menentukan jenjang nilai-nilai; (c) Verifikasi dari hipotesis-hipotesis; dan (d) Adanya pengukuran terhadap efektivitas dari undang-undang yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan yang baik tergambar pada sinkronisasi dan harmonisasi yang tidak hanya dilakukan dengan menyesuaikan dan menyelaraskan berbagai pengertian serta kalimat yang ada dalam berbagai peraturan perundangundangan. Harmonisasi dalam pembentukan perundang-undangan harus pula memperhatikan pada latar belakang dan konsep berfikir serta sistem yang mempengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Contohnya, apabila suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai latar belakang dan konsep berpikir serta dipengaruhi

16 M. Ramli Ahmad, *Majalah Hukum Nasional; Koordinasi dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan,* Jakarta: BPHN, No. 2 Tahun 2008, hlm. 56

17 Amiroeddin Sjarif, *Teori Perundang-Undangan dan Tata Pembuatan Perundang-Undangan di Indonesia,* Bandung: Alumni, 2007, hlm. 26

18 Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum,* Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 66

oleh sistem yang individualis, tentu akan sangat sukar diselaraskan dengan peraturan perundang-undangan lain yang mempunyai latar belakang, konsep berpikir dan dipengaruhi oleh sistem kekeluargaan.

C. Penutup

PERMA No. 2 Tahun 2015 apabila ditinjau dari aspek harmonisasi sudah sesuai dengan urutan hierarki peraturan perundang-undangan.Secara yuridis formal PERMA No. 2 Tahun 2015 bisa dilaksanakan di peradilan yang diberi wewenang untuk melaksanakannya. Namun, terkait dengan pasal-pasalnya, bila dikaji dari harmonisasi vertikal dengan aturan di atasnya dan horisontal, banyak pasal-pasal dalam PERMA ini yang melanggar aturan di atasnya maupun terjadi tumpang tindih antara pasal satu dengan pasal yang lain dalam PERMA tersebut.

Terkait terobosan penegakanhukumnya, meliputi: (1) struktur hukum untuk menjamin terlaksananya PERMA No. 2 Tahun 2015 adalah meliputi Mahkamah Agung sebagai pembentuknya dan peradilan-peradilan di bawahnya yang diberikan wewenang berdasarkan Perma tersebut. Peradilan yang ditunjuk dalam Pasal 2 PERMA No. 2 Tahun 2015 adalah Pengadilan Negeri. Namun, Pengadilan Agama tidak menutup kemungkinan untuk diberikan kewenangan yang sama. Hal ini di karena Pengadilan Agama juga diberikan wewenang untuk menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi, khususnya sengketa ekonomi syariah. Substansi hukum yang terdapat dalam PERMA No. 2 Tahun 2015, bila ditelaah memang masih banyak kekurangannya, hal ini karena banyaknya penumpukan kasus di pengadilan yang membutuhkan waktu lama baik dari segi prosedurnya, maupun pelaksanaan putusannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Amiroeddin Sjarif, *Teori Perundang-Undangan dan Tata Pembuatan Perundang-Undangan di Indonesia,* Bandung: Alumni, 2007

Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2000

Fokkey Fuad Wasitaatmadja, *Filsafat Hukum, Akar Religiositas Hukum,* Jakarta: Prenadamedia Group, 2015

Herman Bakir, *Filsafat Hukum, Tema-Tema Fundamental Keadilan dari Sisi Ajaran Fiat Justitia Ruat Caelum,* Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2015

Lawrence M. Friedman, Hukum Amerika: Sebuah Pengantar, Jakarta: Tatanusa, 2001. Terjemahan dari American Law An Introduction, 2nd Edition, Penerjemah: Wisnu Basuki.

M. Ramli Ahmad, *Majalah Hukum Nasional; Koordinasi dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan,* Jakarta: BPHN, No. 2 Tahun 2008

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 2007

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan,* Bandung: Alumni, 2006

Muhammad Saleh dan Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Acara Perdata Perspektif Teoritis, Praktik dan Permasalahannya,*Bandung: Alumni, 2012

Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana, Cet. II,* Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002

Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik,* Jakarta: Sinar Grafika, 2011

Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia,* Yogyakarta: Genta Publishing, 2009

Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif,Cet. III,* Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2008

Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum,*Yogyakarta: Genta Publishing, 2010

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007

Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pancasila, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta:Kencana dan ICCE UIN Jakarta, 2012

Jurnal

Anthon F. Susanto, "Keraguan dan Ketidakadilan Hukum (Sebuah Pembacaan Dekonstruktif)", *Jurnal Keadilan Sosial*, Edisi 1 Tahun 2010

Maryanto,"Refleksi dan Relevansi Pemikiran Filsafat Hukum Bagi Pengembangan Ilmu Hukum", *Jurnal Hukum*, *Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang*, Volume 13, Nomor 1 Tahun 2003

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMILIK MEREK TERKENAL ATAS KETIDAKCERMATAN DIRJEN HKI DALAM PROSES PENDAFTARAN MEREK

Fitria Dewi Renggansih*; Adi Sulistiyono; Pujiyono*****

ABSTRAK

Demi meminimalisir adanya sengketa Hak Kekayaan Intelektual (HKI) di bidang merek terutama bagi pemilik merek terkenal, perlu diperhatikan, baik dari pihak pemohon Merek maupun pihak Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual (Dirjen HKI) selaku penyeleksi merek yang didaftarkan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Perlindungan Hukum bagi Pemilik Merek Terkenal atas Ketidakcermatan Dirjen HKI dalam Proses Pendaftaran Merek. Guna mencapai tujuan tersebut maka dilakukanlah penelitian hukum dengan metode penelitian hukum normatif. Isu hukum yang ada dijawab melalui studi kepustakaan atas data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer berupa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 67 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Merek, serta bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku dan artikel jurnal hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang ada. Berdasarkan penelitian tersebut diperoleh hasil berupa Perlindungan Hukum bagi Pemilik Merek Terkenal belum memadai atau dapat disebut tidak adil, karena dalam pengaturan merek hanya mengatur sanksi bagi pihak pemohon atau pendaftar merek, sanksi bagi pihak Dirjen HKI selaku penyeleksi tidak diatur apabila terjadi kecurangan atau ketidakcermatan dalam proses pendaftaran merek.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Merek Terkenal, Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual, Pendaftaran Merek.

ABSTRACT

In order to minimize the existence of disputes on Intellectual Property Rights (IPR) in the field of brands especially for famous brand owners, t should be noted, both from the applicant's mark and the Directorate General of Intellectual Property Rights (Dirjen HKI) as the evaluator of the registered mark. This study aims to determine the Legal Protection for Famous Brand Owners for the Inaccuracy of the Director General of Intellectual Property Rights in the Trademark Registration Process. In order to achieve this goal legal research is carried out using normative legal research methods. Existing legal issues are discussed through a literature study on secondary data consisting of primary legal materials such as Law Number 20 of 2016 concerning

* Mahasiswa Magister Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, fitriadr99@gmail.com, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, adi_sumo@yahoo.co.id, Prof (Universitas Sebelas Maret), Doktor (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Indonesia).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, pujifhuns@gmail.com, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Sebelas Maret).

Geographical Marks and Indications, Minister of Law and Human Rights Regulation Number 67 of 2016 concerning Trademark Registration, and secondary legal materials such as books and articles related to the existing legal issues. Based on this research, it can be concluded that Legal Protection for Renowned Trademark Owner is inadequate or arguably unfair. Because in trademark regulation, only sanctions towards trademark applicants or registrants have been regulated, whereas sanctions towards General Directorate of Intellectual Property and Rights as evaluator is not regulated whether fraudulence of inaccuracy take place during trademark registration process.

Keyword: *Legal Protection, Famous Trademark, Directorate General of Intellectual Property Rights, Trademark Registration.*

A. Pendahuluan

Masyarakat di era sekarang ini mengalami peningkatan kesadaran pentingnya hukum. Masyarakat sadar bahwa setiap sendi kehidupan mempunyai aturan masing-masing. Hukum mengatur kehidupan anggota masyarakat dari lahir sampai mati. Melalui hukum pula masyarakat mengetahui apa yang menjadi hak dan kewajibannya.[1]

Seiring dengan perkembangan jaman, banyak bermunculan pebisnis-pebisnis baru. Baik dari usia yang masih muda sampai dengan usia yang cukup tua dan baik dari pebisnis pemula sampai dengan pebisnis yang sudah handal. Semakin hari persaingan semakin ketat, hal ini dibuktikan dengan banyaknya pebisnis yang mendaftarkan kreativitas nyata yang dimiliki ke Direktorat Jenderal Hak Kekayaaan Intelektual (Dirjen HKI).

Hak Kekayaaan Intelektual (HKI) sendiri memiliki beberapa macam bidang yang masing-masing memiliki pengaturan sendiri-sendiri, diantaranya dituangkan dalam Undang-Undang yaitu Undang-Undang merek, Undang-Undang paten, Undang-Undang hak cipta, Undang-Undang desain industri, Undang-Undang desain tata letak sirkuit terpadu, dan Undang-Undang rahasia dagang.[2] Undang-Undang merek terbaru menjadi Undang-Undang merek dan indikasi geografis.

Suatu merek dari barang atau jasa dapat diterima oleh masyarakat luas membutuhkan proses yang tidak singkat. Pemilik merek harus berupaya keras agar merek yang dimiliki dapat diterima oleh masyarakat. Upaya yang dilakukan diantaranya menjaga mutu barang atau jasa agar tetap sesuai standar berkualitas, melakukan perluasan distribusi dan memperhatikan kuantiti barang atau jasa kebutuhan pasar agar selalu tercukupi. Apabila pemilik merek dapat mempertahankan kondisi tersebut, maka barang atau jasa yang diproduksi beserta merek tersebut melambangkan kualitas produk, serta menjadi jaminan dan reputasi barang atau jasa dalam kegiatan perdagangan barang atau jasa sewaktu diperdagangkan.[3]

Akhir-akhir ini, Indonesia menempati urutan ke 43 dari 50 negara yang tercatat dalam *Nation Brand Index.* Meskipun masih masuk urutan bawah, Menteri Perdagangan Mari Elka Pangestu menilai peringkat itu menunjukan ekonomi kreatif Indonesia diakui di dunia. Untuk mendorong ekonomi kreatif itu, beberapa waktu lalu, Marie bersama Dirjen HKI mendorong

1 Latifah Nur Aini et al. "Analisis Tentang Gugatan Class Action Yang Diperiksa Dengan Acara Perdata Biasa". *Jurnal Portal Garuda*. 2012. hal 111.

2 Budi Santoso. 1999. *Handout Hak Kekayaan Intelektual.* AS Amended. hal 4.

3 Insan Budi Maulana. 1997. *Sukses Bisnis Melalui Merek, Paten dan Hak Cipta.* Bandung: Citra Aditya Bakti. hal 60.

agar kreator tak segan mendaftarkan kreasinya ke Dirjen HKI. Adanya pendaftaran HKI tersebut, kreator akan mendapat perlindungan hukum atas kreatifitasnya baik itu hak cipta, merek, desain industri, paten, dll. Kiranya memberikan perlindungan hukum, Dirjen HKI malah sering terseret dalam sengketa HKI di Pengadilan Niaga dikarenakan pendaftaran HKI bermasalah. Dirjen HKI biasanya ditempatkan sebagai tergugat atau turut tergugat atas gugatan penghapusan atau pembatalan HKI. Jika tidak menjadi pihak bersengketa, Dirjen HKI juga mendapat bagian untuk melaksanakan putusan pengadilan.[4]

Banyak merek terkenal yang didaftarkan oleh *bad applicant* (pendaftar beritikad buruk) masih lolos terdaftar di Dirjen HKI. Misalnya, merek Gucci asal Italia yang didompleng dengan merek Guchi, merek Koyo asal Jepang dengan Koyo berlogo kelaher, merek Ikea asal Belanda asal dengan Ikea 168, merek Sebamed asal Jerman dengan Seba dan Ferarri asal Italia dengan Ferrari versi Indonesia. *Bad applicant,* biasanya berlindung di balik asas *first to file*. Asas itu memberikan perlindungan hukum bagi pendaftar pertama. Kebanyakan *bad applicant* mendaftarkan ke kelas yang bukan *eksention* dari bisnis dimana merek tersebut berasal.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis ingin membahas mengenai perlindungan hukum bagi pemilik merek terkenal atas ketidakcermatan Dirjen HKI dalam proses pendaftaran merek.

Artikel penelitian sebelumnya penulis menemukan beberapa penelitian yang relevan terkait dengan Perlindungan Hukum Merek Terkenal ini dengan judul Perlindungan Hukum Atas Merek Terkenal, di dalam artikel ini penulis menganalisis alasan produsen industri tas dan koper di desa Tanggulangin memakai merek terkenal tanpa ijin dan perlindungan hukum terhadap pemilik merek terkenal yang telah digunakan mereknya secara tanpa ijin oleh produsen industri tas dan koper di desa Tangggulangin. Hasil analisis tersebut yaitu ketidakseimbangan terjadi karena kemampuan modal (sehingga pemilik merek terkenal dapat mendaftarkan mereknya ke berbagai negara), dan sumber daya manusia yang meliputi pula kemampuan untuk melakukan promosi, pemasaran, serta persaingan yang jujur. Di sisi lain sikap "bangga" masyarakat konsumen ketika memilih dan memakai produk-produk dengan merek terkenal serta rasa tidak percaya diri terhadap produk dalam negeri. Dilihat dari substansi Undang-undang Merek, perlindungan hukum terhadap pemilik merek terkenal di Indonesia telah cukup memadai, namun pelanggaran terhadap merek terkenal tetap berlangsung di Desa Tanggulangin, Sidoarjo,Jawa Timur.[5]

Artikel yang kedua, Penulis Artikel menganalisis perlindungan hukum terhadap merek terkenal di Indonesia pada kasus IKEA, yaitu majelis hakim yang memenangkan IKEA yang dimiliki oleh PT. Ratania Khatulistiwa dan mengalahkan IKEA Swedia, terkesan mengabaikan iktikad baik masing-masing pihak dan kebenaran secara faktual tidak digunakannya merek tersebut. Akibatnya, IKEA (Swedia) yang sebenarnya sudah berkategori sebagai merek terkenal dikalahkan oleh (IKEA) PT. Ratania Khatulistiwa. Putusan semacam ini tentu menjadi preseden buruk bagi perlindungan merek terkenal di Indonesia.[6]

4 https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol22440/melawan-kenakalan-di-balik-pendaftaran-merek Melawan Kenakalan di Balik Pendaftaran Merek. 2009 (diakses pada tanggal 27 Juli 2019 pukul 19.06 WIB)

5 Siti Marwiyah. "Perlindungan Hukum Atas Merek Terkenal". *De Jure, Jurnal Syariah dan Hukum.* 2010.Vol. 2 No 1.

6 Thoyyibah Bafadhal. "Perlindungan Hukum Terhadap Merek Terkenal Di Indonesi: Kasus IKEA". *Undang: Jurnal Hukum.* 2018. Vol 1, No 1.

Artikel yang ketiga Analisis Pelangaran Merek Terkenal dan Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak dalam Perspektif Paris Convention, TRIPS AGREEMENT, dan UU Merek Indonesia, yakni Konsep perlindungan hukum terhadap pemegang hak merek terkenal berdasarkan *Paris Convention*, *TRIPs Agreement* dan UU Merek Indonesia mengacu pada sifat hak merek yang bersifat khusus (*exclusive*) yaitu hak untuk menggunakan sendiri merek tersebut dan melarang orang lain untuk menggunakannya. Hak eksklusif diperoleh melalui pendaftaran yang bertujuan untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum mengenai hak atas merek tersebut. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemegang merek terkenal terhadap pelanggaran merek terkenal menurut *Paris Convention*, *Trips Agreement* dan UU Merek Indonesia adalah dapat dilakukan secara litigasi dan non litigasi. Sanksi hukum dapat berupa pembayaran ganti rugi dan pidana kurungan, penentuannya diserahkan kepada masing-masing Negara anggota namun tetap mengacu pada ketentuan *Paris Convention* dan *TRIPs Agreement*. Sedangkan UU Merek Indonesia mengatur lebih detail mengenai sanksi yang dikenakan kepada pelaku pelanggaran yaitu berupa hukuman atau pidana penjara berkisar antara 4 (empat) sampai 5 (lima) tahun serta pidana denda sebesar Rp. 800.000.000,- sampai dengan Rp. 1.000.000.000,-.[7]

Artikel yang keempat Analisis Perlindungan Hukum *Blogger* Beritikad Baik Terhadap *Domine Name* Merek Terkenal dari Dugaan Pemboncengan Reputasi (*Passing Off),* yakni nama domain memiliki keterkaitan erat dengan merek, dengan hak cipta tetapi nama domain tidak identik dengan merek dan hak cipta, karena meskipun keduanya sama-sama merupakan jati diri suatu produk barang atau jasa, atau suatu nama perusahaan atau badan hukum lainnya, karena memiliki sistem dan syarat-syarat pendaftaran serta pengakuan eksistensi secara berbeda. Walaupun secara singkat UU ITE menjelaskan mengenai apa itu *domain name*, akan tetapi sejauh ini belum ada satu peraturan di Indonesia yang sacara khusus mengatur masalah *domain name* atau dengan kata lain masih terdapat kekosongan norma. Sampai saat ini pengaturan yang dipakai oleh dunia internasional ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), otoritas internet yang berwenang menangani masalah IP *Addres*, serta manajemen sistem *domain name.* Perlindungan hukum bagi *blogger* yang beritikad baik apabila terdapat kesamaan menyangkut *domain name* merek terkenal adalah dapat berupa perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif yakni mengacu pada penyelesaian masalah secara Litigasi (mengacu pada perlindungan hukum HKI, Perdata, Pidana dan UU ITE) dan non litigasi (secara ADR dan UDRP).[8]

Dari artikel penelitian sebelumnya yang relevan penulisan hukum ini berfokus pada Perlindungan Hukum bagi Pemilik Merek Terkenal atas Ketidakcermatan Dirjen HKI dalam Proses Pendaftaran Merek. Kajian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk melakukan perkembangan ilmu hukum di bidang hukum bisnis khususnya perihal mengenai Pendaftaran Merek untuk meningkatkan kecermatan dan kehati-hatian Dirjen HKI.

7 Ida Ayu Windhari Kusuma Pratiwi. "Pelangaran Merek Terkenal dan Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak dalam Perspektif Paris Convention, TRIPS AGREEMENT, dan UU Merek Indonesia". *Jurnal Magister Hukum Udayana.* 2014. Vol 7. No 3.

8 Desy Kusuma Wardhani. 2012. *Perlindungan Hukum Blogger Beritikad Baik Terhadap Domine Name Merek Terkenal dari Dugaan Pemboncengan Reputasi (Passing Off)*. Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Udayana Denpasar.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Pendaftaran Merek

Merek merupakan suatu ciri yang dapat dilihat secara grafis berupa gambar, logo, nama, kata, huruf, angka, susunan warna, dalam bentuk 2 (dua) dimensi dan/atau 3 (tiga) dimensi, suara, hologram, atau kombinasi dari 2 (dua) atau lebih unsur tersebut, yang memiliki fungsi untuk membedakan barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh orang atau badan hukum dalam berdagang, baik barang dan/atau jasa.[9] Merek tidak sekedar sebagai ciri identitas, tetapi juga berperan penting dalam reputasi produk maupun penghasil dari produk barang/jasa, sehingga *branding* menjadi bagian yang sangat penting dalam pemasaran suatu produk/jasa. Merek bebas untuk dipergunakan, bukan dimiliki, oleh siapa saja hingga ada orang yang mengklaim hak eksklusif atas merek tersebut melalui suatu pendaftaran. Pemilik dari merek yang didaftarkan di Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual tersebut mendapatkan perlindungan HKI yakni hak eksklusif.

Sebelum mengajukan permohonan merek, sangat disarankan agar calon pemohon terlebih dahulu melaksanakan penelusuran pada database merek Dirjen HKI, untuk memperoleh gambaran apakah sudah ada merek yang terdaftar atau lebih dahulu diproses pendaftarannya milik pihak lain, yang memiliki persamaan baik secara keseluruhan maupun pada pokoknya, dengan merek milik calon pemohon. Jika dari hasil penelusuran diyakini bahwa resiko merek akan tertolak oleh merek yang lebih dahulu didaftar milik pihak lain tidak terlalu mengkhawatirkan, maka pemohon disarankan untuk segera mengajukan pendaftaran merek yang dimaksud. Dokumen dan persyaratan yang harus dilengkapi saat pengajuan untuk mendapatkan Tanggal Penerimaan adalah:

Formulir Pendaftaran Merek yang dibuat rangkap dua, telah diisi lengkap dan ditanda-tangani oleh Pemohon atau Kuasanya;

a. Kelas dan jenis barang/jasa. Satu permohonan merek untuk satu merek di satu kelas, namun tidak terbatas jumlah jenis barang/jasanya. Kelas dan jenis barang tidak dapat diganti ataupun ditambah setelah mendapat Tanggal Penerimaan, namun untuk jenis barang dapat dikurangi.
b. Membayar biaya pendaftaran sebesar Rp. 2.000.000,00 (biaya ini adalah biaya dasar per merek per kelas yang berlaku jika pemohon mengajukan secara langsung ke loket DJKI atau melalui Kanwil Kemenkum HAM. Untuk pendaftaran online via Konsultan HKI Terdaftar akan menimbulkan biaya jasa yang besarannya bergantung pada masing-masing Konsultan HKI sebagai penyedia jasa).;
c. Contoh etiket merek sebanyak 3 (tiga) lembar, dengan ukuran minimum 2 x 2 cm dan maksimum 9 x 9 cm;
d. Surat Pernyataan Hak, yang merupakan pernyataan Pemohon bahwa ia memang memiliki hak untuk mengajukan pendaftaran merek tersebut dan akan menggunakan merek yang didaftarkan dalam perdagangan barang/jasa untuk mana merek tersebut didaftar;
e. Surat Kuasa, jika permohonan diajukan melalui Kuasa.

Saat ini permohonan pendaftaran merek juga bisa diajukan secara elektronik (*e-filing*), namun sejauh ini akses masih belum dibuka secara luas dan hanya terbatas pada

9 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

Kanwil KemenkumHAM, universitas, dan Konsultan HKI. Manakala persyaratan minimum (formulir yang diisi lengkap, label merek, pembayaran biaya) sudah terpenuhi, permohonan akan mendapatkan Tanggal Penerimaan. Paling lambat 15 hari setelah Tanggal Penerimaan, permohonan akan diumumkan dalam Berita Resmi Merek, di mana masa Pengumuman akan berlangsung selama 2 (dua) bulan. Selama masa pengumuman tersebut masyarakat berkesempatan mengajukan keberatan jika merasa merek tersebut tidak dapat didaftar atau harus ditolak pendaftarannya, untuk mana kemudian Pemohon berhak menyampaikan sanggahan atas keberatan tersebut. Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah berakhirnya masa Pengumuman, atau setelah batas akhir penyampaian sanggahan atas keberatan, permohonan akan memasuki masa Pemeriksaan Substantif. Tahapan ini adalah penentuan apakah suatu merek yang dimohonkan dapat didaftar atau tidak, dan harus diputuskan selambat-lambatnya dalam waktu 150 (seratus lima puluh) hari sejak dimulainya masa Pemeriksaan Substantif. Dalam hal merek ditolak untuk didaftar, Pemohon berhak mengajukan banding ke Komisi Banding Merek. Dalam hal merek disetujui untuk didaftar, DJKI berkewajiban untuk menerbitkan Sertifikat Pendaftaran Merek dalam waktu 15 (lima belas) hari sejak tanggal Pendaftaran Merek.

Suatu Merek tidak dapat didaftarkan apabila:

a. Pendaftarannya dilandasi dengan itikad buruk. Katakanlah seorang pengusaha ayam goreng mendaftarkan merek CIPUTAT FRIED CHICKEN di kelas dan jenis barang-barang hasil olahan daging ayam. Jika ada pengusaha lain yang mencoba mendaftarkan merek yang sama untuk kelas dan jenis jasa restoran dengan niatan untuk menghalangi pengusaha pertama, maka pendaftaran ke dua bisa dianggap dengan itikad tidak baik dan dengan demikian semestinya tidak dapat didaftar;
b. Bertentangan dengan perundang-undangan, moralitas agama, kesusilaan atau ketertiban umum. Salah satu contohnya adalah merek *Buddha Bar* yang kemudian dibatalkan karena dianggap bertentangan dengan agama;
c. Tidak memiliki daya pembeda, misalnya tanda tanya "?" atau huruf balok tunggal "K" dalam perwujudan yang biasa/lazim. Namun tanda tanya "?" yang diberi ornamen seperti pada logo *Guess*, atau huruf tunggal "K" yang ditampilkan dalam tata artistik tertentu seperti pada logo *Circle-K*, bisa didaftar;
d. Telah menjadi milik umum, seperti tanda tengkorak bajak laut atau palang seperti pada palang merah. Namun jika diberi ornamen tambahan seperti tengkorak pada logo *Skullcandy* atau palang pada logo *Swiss Army*, bisa didaftar;
e. Menerangkan barang/jasanya itu sendiri. *Apple* tidak dapat didaftarkan sebagai merek untuk buah-buahan, tapi bisa didaftar untuk merek produk elektronik.

Selain itu pendaftaran suatu merek juga harus ditolak oleh Dirjen HKI jika merek yang akan didaftar mempunyai persamaan baik keseluruhan maupun pada pokoknya dengan:

a. Merek terdaftar milik pihak lain untuk barang/jasa yang sejenis. Ketika A sudah memiliki merek terdaftar GEULIS untuk jenis barang pakaian jadi, pendaftaran GEULIS, GEULEES, atau GAULIES oleh B pada jenis barang pakaian jadi akan ditolak;
b. Merek terkenal milik pihak lain. Kriteria baku merek terkenal sebenarnya belum diatur secara resmi dalam Peraturan Pemerintah. Biasanya penentuan apakah suatu merek dapat dianggap terkenal atau tidak dilihat dari adanya pendaftaran di sejumlah negara; atau
c. Indikasi geografis yang sudah dikenal. *Kintamani* misalnya, tidak dapat

didaftar sebagai merek untuk kopi, karena sudah ada indikasi geografis *Kopi Kintamani*. Demikian pula *Parmigiana Reggiano* untuk keju dan olahan susu, atau *Champagne* untuk minuman beralkohol;

Di samping itu pendaftaran juga harus ditolak jika merek:

a. Merupakan atau menyerupai nama orang terkenal, foto, atau nama badan hukum milik orang lain kecuali sudah ada persetujuan;
b. Merupakan tiruan atau menyerupai nama atau singkatan nama, bendera, lambang, simbol, atau emblem negara, lembaga nasional, atau lembaga internasional kecuali sudah ada persetujuan; atau
c. Merupakan tiruan atau menyerupai tanda, cap atau stempel resmi yang digunakan negara atau lembaga pemerintah, kecuali sudah ada persetujuan tertulis.[10]

2. Merek Terkenal

Kriteria penentuan Merek terkenal dilakukan dengan memperhatikan pengetahuan umum masyarakat mengenai merek tersebut di bidang usaha yang bersangkutan. Masyarakat sebagaimana dimaksud merupakan masyarakat konsumen atau masyarakat pada umumnya yang memiliki hubungan baik pada tingkat produksi, promosi, distribusi, maupun penjualan terhadap barang dan/atau jasa yang dilindungi oleh Merek terkenal dimaksud. Dalam menentukan kriteria Merek sebagai Merek terkenal dilakukan dengan mempertimbangkan:

a. tingkat pengetahuan atau pengakuan masyarakat;
b. volume penjualan barang dan/atau jasa dan keuntungan yang diperoleh dari penggunaan merek;
c. pangsa pasar yang dikuasai oleh Merek tersebut;
d. jangkauan daerah penggunaan Merek;
e. jangka waktu penggunaan Merek;
f. intensitas dan promosi Merek,
g. pendaftaran Merek atau permohonan pendaftaran Merek di negara lain;
h. tingkat keberhasilan penegakan hukum di bidang Merek, khususnya mengenai pengakuan Merek;
i. nilai yang melekat pada Merek yang diperoleh karena reputasi dan jaminan kualitas barang dan/atau jasa.

Penolakan Permohonan dilakukan berdasarkan Merek terkenal untuk barang dan/atau jasa yang tidak sejenis sebagaimana dimaksud harus memenuhi persyaratan tertentu. Persyaratan tertentu meliputi:

a. Adanya keberatan yang diajukan secara tertulis oleh pemilik Merek terkenal terhadap Permohonan; dan
b. Merek terkenal yang sudah terdaftar.[11]

Perlindungan terhadap merek terkenal diatur dalam Pasal 6 bis *Paris Convention* sebagai berikut:

a. Negara anggota *Union* secara ex officio jika legislasinya mengizinkan atauatas permintaan pihak yang berkepentingan membatalkan atau menolak pendaftaran dan melarang penggunaan merek yang merupakan imitasi, terjemahan atau reproduksi yang

10 http://www.hki.co.id/merek.html Merek (diakses pada tanggal 28 Juli 2019 pukul 21.07 WIB)
11 Pasal 18 dan Pasal 19 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 67 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Merek

dapat menciptakan kebingungan atas satu merek yang menurut pihak berwenang dari negara pendaftar atau pengguna sebagai merek terkenal di negara tersebut sebagaimana yang secara sah diberikan kepada orang yang berhak berdasarkan konvensi ini serta digunakan untuk barang yang mirip atau identik. Hal ini dapat juga berlaku apabila bagian esensial dari merek terkenal atau imitasi yang dapat menciptakan kebingungan.

b. Permintaan pembatalan merek dapat dilakukan dalam jangka waktu setidaknya lima tahun terhitung sejak tanggal pendaftaran.
c. Permintaan pendaftaran merek tidak ada batas waktu apabila pendaftaran dilakukan dengan itikad tidak baik/buruk.

Perlindungan terhadap merek terkenal diatur dalam Pasal 6 *bis Paris Convention* yang mewajibkan seluruh anggotanya untuk melindungi merek terkenal warga negara lainnya untuk barang yang menyerupai atau sama. Ditambahkan lagi dalam Pasal 4A Ayat (1) mengenaiak prioritas yang menentukan bahwa merek terkenal harus mendapat perlindungan hukum di negara yang termasuk dalam anggota *Paris Convention* sejak merek tersebut didaftar di negara peserta *Paris Convention* atau negara asal. Negara anggota secara *ex officio* dapat menolak atau membatalkan permohonan pendaftaran merek menurut peraturan negara yang bersangkutan serta mengabulkan permohonan pembatalan dari pihak lain.

Dalam *Paris Convention* juga mengatur mengenai perlindungan dapat ditolak apabila merek yang bersangkutan tidak memiliki karakter pembeda atau secara eksklusif mengandung syarat-syarat deskriptif; pendaftaran di negara yang bersangkutan melanggar hak pihak ketiga terdahulu dan merek tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip ketertiban umum atau moralitas.[12]

Pasal 6 *bis Paris Convention* diadopsi oleh Pasal 16 ayat (2) dan ayat (3) *TRIPs Agreement* yaitu:

Pasal 6 *bis Paris Convention* (1967) berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap jasa. Untuk menentukan merek dagang adalah merek terkenal, negara peserta harus memperhatikan pengetahuan tentang merek dagang tersebut dalam masyarakat, serta pengetahuan dari negara peserta yang didapatkan dari hasil kegiatan promosi merek dagang tersebut.

Pasal 6 *bis* dari *Paris Convention* (1967) berlaku secara *mutatis mutandis* untuk barang/jasa yang tidak sejenis dengan barang/jasa yang dilindungi oleh merek terdaftar asalkan merek tersebut digunakan untuk mengindikasikan suatu hubungan barang/jasa dengan pemilik merek terdaftar dan asalkan penggunaan merek tersebut merugikan kepentingan pemilik merek terdaftar.

Perlindungan merek terkenal dalam hal ini tidak hanya mencakup barang sejenis saja tetapi juga terhadap barang-barang yang tidak sejenis. Namun pengertian tidak sejenis disini tidak disebutkan apakah mencakup barang-barang yang berbeda kelas. Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan hukum merek terkenal diserahkan kepada masing-masing negara anggota.

Di Indonesia pemilik merek dapat menggunakan mereknya apabila ia memiliki hak eksklusif (hak atas merek) yang diberikan kepada pemilik merek oleh negara serta merupakan

12 Cita Citrawinda. 2007. *Sekilas Tentang Tindak Pidana dalam Bidang Merek*, http://lib.law.ugm.ac.id/ojs/index.php/jli/article/view/654. Diakses pada tanggal 29 Juli 2019 pukul 19.11 WIB.

satu-satunya pemilik yang berhak atas merek tersebut dan melarang orang lain untuk menggunakan dan memiliki merek tersebut.

Hak tersebut dapat diterobos dengan izin dari pemilik merek yaitu berupa pemberian lisensi melalui perjanjian lisensi *(licencing agreement*).[13] Hak eksklusif dapat diperoleh apabila pemilik merek mendaftarkan mereknya. Hal ini diatur pada Pasal 3 UU Merek Indonesia yaitu: hak atas merek adalah hak eksklusif yang diberikan oleh Negara kepada pemilik merek yang terdaftar dalam Daftar Umum Merek untuk jangka waktu tertentu dengan menggunakan sendiri merek tersebut atau memberikan ijin kepada pihak lain untuk menggunakannya.

Pendaftaran merek dilakukan berdasarkan permintaan dari pemilik merek atau yang berhak atas merek atau melalui kuasanya.[14] Pendaftaran merek bertujuan untuk memperoleh kepastian dan perlindungan hukum mengenai hak atas merek. UU Merek Indonesia menganut sistem pendaftaran konstitutif (*first to file*) yaitu siapa yang pertama kali mendaftarkan mereknya maka dia yang berhak atas merek tersebut. Suatu pendaftaran adalah mutlak untuk terjadinya hak atas merek. Dalam *Paris Convention* tidak ditentukan mengenai jangka waktu perlindungan terhadap merek terkenal. Hal ini disesuaikan dengan ketentuan masing- masing negara anggota. Menurut Pasal 18 *TRIPS Agreement* masa perlindungan merek terkenal adalah selama 7 (tujuh) tahun. Sedangkan menurut Pasal 28 UU Merek Indonesia, merek terkenal mendapat perlindungan hukum selama 10 (sepuluh) tahun sejak Tanggal Penerimaan dan jangka waktu perlindungan itu dapat diperpanjang.

3. Teori Perlindungan Hukum

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis Pasal 100 :

(1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak menggunakan Merek yang sarna pada keseluruhannya dengan Merek terdaftar milik pihak lain untuk barang dany atau jasa sejenis yang diproduksi dan/atau diperdagangkan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun darr/atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
(2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak rnenggunakan Merek yang mempunyai persamaan pada pokoknya dengan Merek terdaftar milik pihak lain untuk barang dan/ atau jasa sejenis yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
(3) Setiap Orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), yang jenis barangnya mengakibatkan gangguan kesehatan, gangguan lingkungan hidup, darr/atau kematian manusia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5 .000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Pasal 101

(1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak menggunakan tanda yang mempunyai persamaan pada keseluruhan dengan Indikasi Geografis milik pihak lain untuk

13 Agung Sudjatmiko. 2000. Perlindungan Hukum Hak Atas Merek. *Yuridika*: Vol. 15. No.5., hal 349

14 Abdulkadir Muhammad. 2001. *Kajian Hukum Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual.* Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. hal 121

barang danj atau produk yang sarna atau sejenis dengan barang danjatau produk yang terdaftar, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun danjatau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

(2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak menggunakan tanda yang mempunyai persamaan pada pokoknya dengan Indikasi Geografis milik pihak lain untuk barang danj atau produk yang sarna atau sejenis dengan barang danjatau produk yang terdaftar, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pasal 102 Setiap Orang yang memperdagangkan barang danjatau jasa danj atau produk yang diketahui atau patut diduga mengetahui bahwa barang dan/ atau jasa dan/ atau produk tersebut merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 100 dan Pasal 101 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Pasal 103 Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 102 merupakan delik aduan.

Berdasarkan bunyi Pasal 100 sampai Pasal 103 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, maka dapat disimpulkan perlindungan hukum preventif belum memadai dan perlindungan represif pun juga belum memadai. Karena dalam Pasal tersebut hanya mengatur sanksi bagi pihak pemohon atau pendaftar merek, sanksi bagi pihak Dirjen HKI selaku penyeleksi tidak diatur apabila terjadi kecurangan atau ketidakcermatan dalam proses pendaftaran merek. Sedangkan, kemungkinan ketidakcermatan dan kecurangan dalam proses verifikasi atau pemeriksaan merek sangat bisa terjadi.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan tersebut dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum baik preventif dan represif bagi pemilik merek terkenal belum memadai. Baik dari Undang-Undang maupun Peraturan Menteri Hukum dan HAM. Pengaturan tersebut hanya mengatur sanksi bagi pihak pemohon atau pendaftar merek, sanksi bagi pihak Dirjen HKI selaku penyeleksi tidak diatur apabila terjadi kecurangan atau ketidakcermatan. Sedangkan, kemungkinan ketidakcermatan dan kecurangan dalam proses verifikasi atau pemeriksaan merek sangat bisa terjadi.

Saran yang dapat Penulis sampaikan adalah seharusnya Dirjen HKI lebih cermat dan berhati-hati lagi dalam menyeleksi merek yang didaftarkan dan tidak terkecoh dengan tawaran-tawaran kecurangan. Pemerintah dapat menambahkan pengaturan merek mengenai sanksi atau denda bagi Dirjen HKI apabila melakukan kecurangan maupun ketidakcermatan dalam pemeriksaan merek.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdulkadir Muhammad. 2001. *Kajian Hukum Ekonomi Hak Kekayaan Intelektual.* Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Budi Santoso. 1999. *Handout Hak Kekayaan Intelektual.* AS Amended.

Insan Budi Maulana. 1997. *Sukses Bisnis Melalui Merek, Paten dan Hak Cipta.* Bandung: Citra Aditya Bakti.

Jurnal

Agung Sudjatmiko. 2000. "Perlindungan Hukum Hak Atas Merek". *Yuridika*: Vol. 15. No.5.

Ida Ayu Windhari Kusuma Pratiwi. "Pelangaran Merek Terkenal dan Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak dalam Perspektif Paris Convention, TRIPS AGREEMENT, dan UU Merek Indonesia". *Jurnal Magister Hukum Udayana.* 2014. Vol 7. No 3.

Latifah Nur Aini et al. "Analisis Tentang Gugatan Class Action Yang Diperiksa Dengan Acara Perdata Biasa". *Jurnal Portal Garuda*. 2012. hal 111.

Siti Marwiyah. "Perlindungan Hukum Atas Merek Terkenal". *De Jure, Jurnal Syariah dan Hukum.* 2010.Vol. 2 No 1.

Thoyyibah Bafadhal. "Perlindungan Hukum Terhadap Merek Terkenal Di Indonesi: Kasus IKEA". *Undang: Jurnal Hukum.* 2018. Vol 1, No 1.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 67 Tahun 2016 tentang Pendaftaran Merek

Data Elektronik

https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol22440/melawan-kenakalan-di-balik-pendaftaran-merek Melawan Kenakalan di Balik Pendaftaran Merek. 2009 (diakses pada tanggal 27 Juli 2019 pukul 19.06 WIB)

http://www.hki.co.id/merek.html Merek (diakses pada tanggal 28 Juli 2019 pukul 21.07 WIB)

http://lib.law.ugm.ac.id/ojs/index.php/jli/article/view/654 Sekilas Tentang Tindak Pidana dalam Bidang Merek. 2007 (diakses pada tanggal 29 Juli 2019 pukul 19.11 WIB)

PERTANGGUNGJAWABAN PELAKU USAHA AKIBAT PERBUATAN MELAWAN HUKUM PADA KONSUMEN DALAM *E-COMMERCE*

Frida Nurrahma Masturi*; Adi Sulistiyono; Yudho Taruno Muryanto*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakah perlidungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai pelapor *(whistleblower)* tindak pidana korupsi. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini melakukan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi pustaka atau data sekunder. Masalah penelitian adalah bagaimana perlindungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai pelapor *(whistleblower)* tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 dan SEMA Nomor 4 Tahun 2011 belum sepenuhnya memberikan perlindungan terhadap Aparatur Sipil Negara sebagai *whistleblower.* perlindungan yang diberikan hanya menyangkut perlindungan secara fisik dan psikis terhadap personal dan keluarga, tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut secara pidana, apabila *whistleblower* dituntut balik oleh terlapor maka tuntutan hukum tersebut wajib ditunda hingga kasus yang ia laporkan atau ia berikan kesaksian telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Terhadap Jabatan sebagai Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang perlindungan saksi dan korban belum memberikan perlindungan apabila Aparatur Sipil Negara dipecat karena perannya sebagai *whistleblower*, langkah hukum yang dilakukan yaitu dengan mengajukan gugatan Tata Usaha Negara, dengan terlebih dahulu mengajukan upaya administratif kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Kata Kunci: Pelaku usaha, Perbuatan Melawan Hukum, *E-Commerce*

ABSTRACT

The impact of the development technology and science is currently affecting the pattern of trade in Indonesia, if previously trade between sellers and buyers was done face-to-face, then now began to switch to buying and selling online which has both positive and negative impacts. This type of research is a normative study using a law approach in the form of the private law, Act Law Number 8 of 1999 about Consumer Protection, and Act Law Number 19 of 2016 about Information and Electronic Transactions. The positive impact of buying and selling online, among others, is more practical and efficient, while the negative impact is that the goods sent by

* Mahasiswi Pasca Sarjana Program Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, frida.nurrahma9@gmail.com, S.H. (Univesitas Sebelas Maret)

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, adi_sumo@yahoo.co.id, Prof (Universitas Sebelas Maret), Dr (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Indonesia)

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, yudho_fhuns@yahoo.com, Dr (Universitas Gadjah Mada), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum (Universitas Gadjah Mada)

the seller are sometimes different from the image of an online store, system errors in e-commerce that result in losses to consumers that can be categorized in acts against the law in Article 1365 Private Law. Actually the liability of business actors regarding their rights and obligations has been regulated in Article 6 and Article 7 of the Consumer Protection Act, but there are still business actors who commit acts against the law. If there are business actors who still do not carry out their obligations, based on Article 45 of the Consumer Protection Act, they can file a lawsuit in court.

Keyword: *Businessman, Act Against the Law, E-Commerce*

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan sekarang ini sangatlah pesat, dampak dari perkembangan tersebut salah satunya mempengaruhi proses perdagangan yang ada di Indonesia. Penerapan perkembangan teknologi yang sangat pesat memiliki dampak yang sangat positif, karena dapat mengakses informasi secara global, mempermudah komunikasi jarak jauh, dan semakin mudah pula melakukan kegiatan perdagangan lintas Negara.

Masyarakat yang dulunya terbiasa melakukan kegiatan jual beli dengan tatap muka secara langsung, sekarang digiring melakukan kegiatan perdagangan secara *online* melalui media elektronik, sebagai akibat dari perkembangan zaman yang semakin berkembang. Transaksi melalui media elektronik dikenal dengan istilah *electronic commerce (e-commerce)*, dimana para pihak yang akan bertransaksi tidak perlu berpindah tempat, cukup dengan menggunakan jaringan internet, maka transaksi dapat terjadi. Pada transaksi *e-commerce,* pelaku usaha melakukan penawaran denganmenggunakan media elektronik baik melalui *website*, *social* media, atau dengan*market place* yang sekarang mulai banyak bermunculan. Para pihak mendasarkan transaksi jual beli tersebut atas rasa kepercayaan satu sama lain[1].

Data Bank Indonesia menyebutkan transaksi *e-commerce* di Indonesia sepanjang tahun 2018 mencapai Rp 77,766 triliun. Angka tersebut meroket 151% dibandingkan tahun 2017 yang mencapai Rp 30,942 triliun[2]. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwa sudah banyak masyarakat Indonesia yang beralih dari transaksi secara konvensional menuju transaksi *online*, hal tersebut tidak luput dari tuntutan masyarakat yang selalu menginginkan pelayanan yang lebih praktis, cepat, dan mudah. Transaksi jual beli pada mulanya tentu saja tidak terlepas dari perjanjian, karena setiap proses jual beli pasti akan diawali dengan sebuah kesepakatan, dimana kesepakatan tersebut dituangkan dalam suatu perjanjian.

Maraknya jumlah pengguna internet yang tentunya akan berdampak pada meningkatnya omset perdagangan elektronik yang pada kenyataannya menimbulkan beberapa permasalahan, diantaranya mengenai barang yang datang tidak sesuai dengan tampilan

1 Frans Noverwin Saragih dan I Nyoman Wita, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha Wanprestasi dalam Transaksi *E-Commerce*", *Lex Privatum*, Vol. 3 No. 2, Tahun 2015, hlm. 60

2 CNBC Indonesia, Wow! Transaksi e-Commerce RI 2018 Capai Rp 77 T, Lompat 151% https://www.cnbcindonesia.com/fintech/20190311101823-37-59800/wow-transaksi-e-commerce-ri-2018-capai-rp-77-t-lompat-151, diakses pada 24 Juli 2019, pukul 22.11

yang ada pada toko*online*, kesalahan pada sistem pada *market place*yang menyebabkan kerugian pada konsumen, keamanan data konsumen, dan masih banyak lagi, beberapa permasalahan tersebut dapat dikategorikan pada perbuatan melawan hukum yang tercantum dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) yang mengatur bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan pada transaksi *e-commerce* tentunya akan menyulitkan pihak yang dirugikan, dalam hal ini konsumen untuk menuntut kerugian yang timbul pada transaksi tersebut karena sejak awal hubungan hukum yang timbul pada keduanya tidak dilakukan secara langsung berhadapan.

Karena transaksi *e-commerce* hanya berdasarkan pada rasa percaya antara konsumen terhadap penjual atau pelaku usaha, maka disini pelaku usaha memiliki tanggung jawab terhadap transaksi yang terjadi.

2. Rumusan Masalah

Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha terhadap perbuatan melawan hukum pada transaksi *e-commerce*?

3. Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu apakah aturan hukum atau norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*). Sumber data pada penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dimana bahan hukum primer adalah semua bahan atau materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis.bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian.Bahan hukum sekunder adalah bahan atau materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku dan literature-literatur[3].

4. Penelitian yang Relevan

a. Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Kerugian Konsumen dalam Transaksi melalui *E-Commerce*, ditulis oleh Chrisai Marselino Riung, dalam Jurnal *Lex Privatum*, Vol. III, No. 2, Apr-Jun tahun 2015;
b. Perbuatan Melawan Hukum dalam Transaksi Jual Beli Melalui Internet Ditinjau dari Buku III KUHPerdata, ditulis oleh Moh. Zainol Arif dan Sutrisnidalam Jurnal Jendela Hukum, Vol. 1 No. 2 September 2014.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Tanggung jawab pelaku usaha diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) pada Pasal 1 angka 3 mengatur bahwa "Pelaku usaha adalah setiap orang perorang atau badan usaha, baik yang

3 Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana , Jakarta , 2005, hlm 181

berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi". Hak dan kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UUPK

Pasal 6
Hak pelaku usaha adalah:

a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dan tindakan konsumen yang beritikad baik;
c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya didalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 7
Kewajiban pelaku usaha adalah:

a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Berdasarkan hak dan kewajiban pelaku usaha diatas sudah seharusnya pelaku usaha dalam *e-commerce* mematuhi aturan-aturan tersebut.Pada kenyataannya masih saja ada pelaku usaha yang tidak melaksanakan kewajibannya tersebut. Menurut detik news[4] terdapat kasus mengenai penjualan *flash disk* di salah satu perusahaan *e-commerce*, barang tersebut dijual dengan harga Rp 450.000, setelah melakukan transaksi pembayaran, dan ketika barang telah sampai, ternyata yang datang hanya gambar *flash disk*nya saja. Hal tersbut tentu saja telah melanggar ketentuan Pasal 7 huruf b mengenai pemberian informasi secara jelas oleh pelaku usaha. Mengenai ganti rugi barang yang tidak sesuai dengan yang dijual oleh pelaku usaha diatur dalam Pasal 19 UUPK, yaitu:

4 https://news.detik.com/berita/d-4302570/kasus-jual-online-gambar-hard-disk-ini-kata-asosiasi-e-commerce, Kasus Jual *Online* Gambar *Hard Disk*, Ini Kata Asosiasi *E-Commerce*, diakses pada 23 Jul 2019, pukul 21.02

Pasal 19:

(1) Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan / atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan;
(2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
(3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.

Berdasarkan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab pelaku usaha memberikan ganti kerugian apabila mengalami kerusakan, pencemaran, dan kerugian konsumen berupa pengembalian uang atau penggantian barang yang nilainya setara dalam kurun waktu 7 (tujuh) hari setelah transaksi. Jika pelaku usaha tidak memenuhi atau menolak pembayaran ganti rugi kerugian, maka dapat dimungkinkan bagi konsumen untuk menuntut pembayaran ganti rugi kerugian melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen[5]. Menurut pasal tersebut jika dikaitkan dengan kasus sebelumnya, maka Pelaku Usaha sudah seharusnya memberikan ganti rugi kepada konsumen, namun pada kenyataannya konsumen tidak mendapatkan ganti rugi dari pelaku usaha, dan akun dari pelaku usaha tersebut di*banned* atau ditutup oleh perusahaan *e-commerce*, kemudian dalam hal seperti itu konsumenlah yang sangat dirugikan.

Dasar hukum yang menguatkan apabila konsumen mengalami kerugian dan dapat mengajukan gugatan adalah Pasal 45 ayat 1 UUPK adalah "Setiap konsumen yang dirugikan bisa menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum". Pada transaksi *e-commerce* biasanya jika konsumen mengalami kerugian akibat kesalahan pelaku usaha, maka yang pertama dilakukan adalah melakukan *complain* pada pelaku usaha, kemudian menjelaskan kepada pelaku usaha bahwa barang yang diterima tidak sesuai, setelah itu kedua belah pihak membuat kesepakatan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Jika kedua belah pihak tidak menemukan kata sepakat, biasanya akan diselesaikan bersama dengan perusahaan *e-commerce*. Setelah itu jika tetap belum bisa menyelesaikan kasus tersebut, baru diselesaikan dengan cara mengajukan gugatan ke pengadilan.

2. Perbuatan Melawan Hukum

Pada praktiknya pada transaksi jual beli *online* tidak terlepas dari adanya kemungkinan kecurangan atau pelanggaran yang dilakukan salah satu atau kedua belah pihak, dan perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hokum sesuai dengan Pasal 1365 KUHPerdata "tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut". Pada praktiknya transaksi pada *e-commerce* tidak terlepas dari kemungkinan timbulnya pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu

5 Chrisai Marselino Riung, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Kerugian Konsumen dalam Transaksi melalui *E-Commerce*", *Lex Privatum*, Vol. III, No. 2, Apr-Jun 2015, hlm. 63

atau kedua belah pihak, pelanggaran tersebut bisa saja dikategorigan dalam perbuatan melawan hukum.

Perbuatan melawan hukum dianggap terjadi dengan melihat adanya perbuatan dari pelaku usaha yang diperkirakan memang melangar undang-undang, bertentangan dengan hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum, atau bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat[6] baik terhadap diri sendiri maupun orang lain, namun demikian suatu perbuatan yang dianggap sebagai perbuatan melawan hukum ini tetap harus dipertanggung jawabkan[7], karena pada perbuatan melawan hukum tidak membedakan kesalahan dalam bentuk kesalahan maupun kesengajaan.

BerdarsarkanCNN Indonesia[8], pada tahun 2015 seorang konsumen pada situs belanja *online* melaporkan kasusnya, konsumen tersebut memesan sebuah *Hand phone* Asus Zenfone, namun ketika sudah melakukan transaksi dan barang sudah diterima, yang datang bukan *hand phone* pesanannya, melainkan 2 box Kispray. Kasus lainnya dikutip dari beritasatu[9], ketika itu di situs belanja *online* sedang mengadakan diskon bertepatan dengan Hari Belanja Online Nasional (Harbolnas), seorang konsumen membeli sepeda motor Revo dengan harga Rp 1.500.000,- untuk pembelian *cash on the road*, namun seteah konsumen tersebut berhasil melakukan pembayaran, transaksi tersebut dibatalkan secara sepihak oleh perusahaan tersebut, dan uang yang telah dibayarkan tersebut tidak di*refund* melainkan hanya diberikan *voucher* belanja saja.

Unsur perbuatan melawan hukum adalah adanya perbuatan dari pelaku yang bertentangan dengan hak dan kewajiban orang lain, disini pada kasus tersebut konsumenlah yang tidak mendapatkan hak mereka, dan pelaku usaha tidak melakukan kewajiban mereka. Konsumen dapat melakukan tuntutan ganti rugi kepada pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hokum dengan ketentuan memenuhi unsur-unsur Pasal 1365 dan adanya hubungan sebab akibat atau hubungan kausal antara perbuatan melawan hokum, kesalahan dan kerugian yang ada.

3. Transaksi *E-Commerce*

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (selanjutnya disebut UU ITE)Transaksi elektronik adalah perbuatan hokum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, dan/atau media elektronik lainnya. Pada transaksi tersebuttentu awalnya terjadi kesepakatan dan menimbulkan perjanjian. Dimana apa yang diperjanjikan tersebut, mengikat sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya[10]. Pertanggung jawaban kontraktual

6 Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 7

7 Moh. Zainol Arif, Sutrisni, "Perbuatan Melawan Hukum dalam Transaksi Jual Beli Melalui Internet Ditinjau dari Buku III KUHPerdata", *Jurnal Jendela Hukum*, Vol. 1 No. 2 September 2014, hlm. 30

8 https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150709100606-185-65364/lazada-selidiki-kasus-beli-asus-zenfone-terima-kispray , Lazada Selidiki Kasus Beli Asus Zenfone Terima Kispray, diakses pada 24 Juli 2019, pukul 16.32

9 https://www.beritasatu.com/iptek/337594/batalkan-transaksi-lazada-langgar-uu-perlindungan-konsumen, Batalkan Transaksi Lazada Langgar UU Perlindungan Konsumen, diakses pada 24 Juli 2019, pukul 17.07

10 Subekti R, Aneka Perjanjian, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 4

(*contractual liability*) merupakan tanggung perdata atas dasar perjanjian atau kontrak dari pelaku usaha baik barang maupun jasa atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengonsumsi barang yang dihasilkan atau memanfaatkan jasa yang diberikan.

Berbeda dari transaksi konvensional, transaksi *e-commerce* memerlukan perjanjian atau kontrak elektronik terlebih dahulu sebelum terjadi transaksi jual beli.Pasal 1 Angka 17 UU ITE menjelaskan kontrak elektronik adalah perjanjian yang dibuat melalui sistem elektronik.Kontrak elektronik merupakan wujud otomatisasi pembentukan kontrak dan berlakunya dalam perjanjian transaksi *online.* Penerapan kontrak elektronik bertujuan untuk menciptakan efisiensi biaya, waktu, dan masalah kompleksitas yang terjadi dalam kontak secara fisik[11]. Pasal 1313 KUHPerdata mengatur bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Pada *e*-commerce konsumen mengikatkan dirinya kepada *merchant* atau penjual, bisa juga dikatakan bahwa *merchants*mengikatkan dirinya kepada perusahaan *e-comerce* untuk menjual barang dagangannya. Dimana pada Pasal 1320 KUHPerdata sudah mengatur mengenai syarat sah perjanjian, yaitu:

a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
c. Suatu hal tertentu
d. Suatu sebab yang halal

Pada dasarnya perjanjian sudah timbul sejak adanya kata sepakat antara para pihak. Menurut Komariah[12], setiap perjanjian dinyatakan sudah sah atau mengikat apabila sudah tercapai kesepakatan mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian itu. Isi perjanjian yang mengikat tersebut kemudian akan berfungsi sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

Menurut Pasal 1329 KUHPerdata, seseorang dianggap cakap membuat suatu perikatan apabila ia oleh undang-undang tidak dinyatakan tak cakap. Sepakat dan cakap merupakan syarat subyektif suatu perjanjian, apabila syarat subyektif ini dilanggar maka perjanjian akan dibatalkan.

Prestasi dari suatu perjanjian haruslah tertentu atau dapat ditentukan, sehingga obyek dari perjanjian tersebut jelas adanya.Pasal 1322 KUHPerdata menerangkan bahwa "hanya barang-barang yang dapat diperdagangkan saja yang dapat menjadi pokok dari suatu perjanjian". Suatu perjanjian haruslah mempunyai obyek tertentu dan dapat ditentukan bahwa obyek tersebut dapat berupa benda berwujud, benda tidak berwujud, benda bergerak, ataupun benda tidak bergerak, ataupun berupa apa yang diperjanjikan yaitu hak-hak dan kewajiban kedua belah pihak, jika timbul suatu perselisihan[13]. Obyek yang dimaksud dalam perjanjian merupakan obyek yang dapat diperjualbelikan dan dapat ditentukan jenisnya.

Berdasarkan Pasal 1335 KUHPerdata "suatu perjanjian tanpa sebab atau yang telah dibuat karena sesuatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan hukum".Ditambahkan penegasan pada Pasal 1337 bahwa "suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau berlawanan dengan kesusilaan baik atau

11 Margaretha Rosa Anjani, Budi Santoso, "Urgensi Rekonstruksi Hukum *E-Commerce* di Indonesia", *Jurnal Law Reform*, Vol 14 No. 1 Tahun 2018

12 Komariah, *Hukum Perdata*, Malang, UMM Press, 2008, hlm 173-174

13 R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, PT Intermasa, 1990, hlm. 19

ketertiban umum".Menurut penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa obyek yang diperjanjikan pada suatu perjanjian haruslah karena sebab yang halal.Kedua syarat tersebut, yaitu suatu hal tertentu dan sebab yang halal merupakan syarat obyektif suatu perjanjian, selain tadi ada syarat subyektif kemudian ada syarat obyektif. Dimana jika syarat obyektif tidak terpenuhi, maka akibatnya adalah perjanjian akan dinyatakan batal demi hukum.

C. Penutup

1. Simpulan

Hak dan kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Pada dasarnya semua pelaku usaha harus tunduk terhadap aturan tersebut, namun dalam kenyatannya banyak pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hukum, seperti tidak mengirimkan barang sesuai dengan yang dipesan, terjadi kesalahan sistem pada *e-commerce* yang membuat kerugian pada konsumen, dan masih banyak lagi. Pada transaksi *e-commece*, konsumen hanya bermodalkan kepercayaan saja kepada pelaku usaha, karena transaksi tidak dilakukan secara tatap muka, namun kepercayaan tersebut bisa saja menjadi berkurang atau bahkan hilang kepada pelaku usaha karena konsumen takut melakukan transaksi *e-commerce* jika masih saja ada pelaku usaha yang melakukan perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan konsumen mengalami kerugian.

2. Saran

Sebaiknya perusahaan-perusahaan *e-commerce* lebih mempertegas dalam pengawasan transaksi yang terjadi pada konsumen untuk mengurangi terjadinya perbuatan melawan hukum yang dilakukan pelaku usaha, dan juga membenahi sistem supaya tidak menyebabkan kerugian pada konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Komariah.2008. *Hukum Perdata.* Malang: UMM Press

Munir Fuady. 2002.*Perbuatan Melawan Hukum.* Citra Aditya Bakti: Bandung

R. Subekti. 1995. Aneka Perjanjian. Citra Aditya Bakti: Bandung

_____. 1990. *Hukum Perjanjian.* Jakarta: PT Intermasa

Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi.* Kencana: Jakarta

Jurnal:

Chrisai Marselino Riung."Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Kerugian Konsumen dalam Transaksi melalui *E-Commerce*".*Lex Privatum.* Vol. III, No. 2. Apr-Jun 2015

Frans Noverwin Saragih dan I Nyoman Wita."Tanggung Jawab Pelaku Usaha Wanprestasi dalam Transaksi *E-Commerce*".*Lex Privatum*, Vol. 3 No. 2. Tahun 2015

Margaretha Rosa Anjani, Budi Santoso, "Urgensi Rekonstruksi Hukum *E-Commerce* di Indonesia", *Jurnal Law Reform*, Vol 14 No. 1 Tahun 2018

Moh. Zainol Arif, Sutrisni."Perbuatan Melawan Hukum dalam Transaksi Jual Beli Melalui Internet Ditinjau dari Buku III KUHPerdata".*Jurnal Jendela Hukum*, Vol. 1 No. 2. September 2014

Internet:

https://news.detik.com/berita/d-4302570/kasus-jual-online-gambar-hard-disk-ini-kata-asosiasi-e-commerce.Kasus Jual *Online* Gambar *Hard Disk*, Ini Kata Asosiasi *E-Commerce*, diakses pada 23 Jul 2019.pukul 21.02

https://www.beritasatu.com/iptek/337594/batalkan-transaksi-lazada-langgar-uu-perlindungan-konsumen. Batalkan Transaksi Lazada Langgar UU Perlindungan Konsumen, diakses pada 24 Juli 2019, pukul 17.07

https://www.cnbcindonesia.com/fintech/20190311101823-37-59800/wow-transaksi-e-commerce-ri-2018-capai-rp-77-t-lompat-151, CNBC Indonesia, Wow! Transaksi e-Commerce RI 2018 Capai Rp 77 T, Lompat 151%. diakses pada 24 Juli 2019, pukul 22.11

https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20150709100606-185-65364/lazada-selidiki-kasus-beli-asus-zenfone-terima-kispray , Lazada Selidiki Kasus Beli Asus Zenfone Terima Kispray, diakses pada 24 Juli 2019, pukul 16.32

Peraturan Perundang-Undangan:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang No 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

ASPEK HUKUM FINTECH BERBASIS *PEER TO PEER (P2P) LENDING* DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENGGUNANYA DI INDONESIA

Friska Ardin Mareta*; Moch. Najib Imanullah; Suraji*****

ABSTRAK

Digitalisasi dalam dunia bisnis telah memberikan berbagai layanan yang memudahkan bagi masyarakat yakni dengan hadirnya layanan pinjam meminjam berbasis teknologi informasi atau *Peer to Peer* (P2P) *Lending*akan tetapi beberapa permasalahan dalam P2P Lending masih bermunculan dikarenakan regulasi yang kurang memadahi dan sanksi dalam peraturan serta sanksi yang hanya bersifat administratif. penelitian ini bertujuan untuk mengetahui aturan-aturan hukum tentang fintech berbasis P2P Lending danbagaimana perlindungan hukum bagi para pengguna layanan ini. Penelitian normatif ini memakai pendekatan perundang-undangan dan konseptualhasil penelltian menunjukan bahwa berwenang mengawasi serta mengatur bisnis pinjam meminjam berbasis teknologi informasi ialah OJK. Sebagai bentuk perlindungan hukum bagi pengguna layanan ini, OJK menerbitkan POJK No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/SEJOK.02/2017 tentang Tata Kelola dan Manajemen Risiko Teknologi Informasi Pada Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, Peraturan Bank Indonesia No.19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial. Perlindungan hukum dalam tulisan ini dibagi menjadi dua yakni, perlindungan hukum preventif atau sebelum terjadinya sengketa, dan represif atau setelah terjadinya sengketa.Dalam bisnis P2P Lending ini diharapkan dapat diselesaikan melalui LAPS (Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa).

Kata Kunci: Aspek Hukum, *Financial Technology*, *Peer to Peer* (P2P) *Lending*, Perlindungan Hukum

ABSTRACT

Digitalisation in the business world has provided various services that make it easy for the public, namely the presence of information technology-based lending and borrowing services or Peer to Peer (P2P) Lending, but some problems in P2P Lending still arise due to inadequate regulations and sanctions in regulations and sanctions that are only administrative. This research aims to find out the legal rules regarding P2P Lending-based fintech and how the legal protection for users of this service. This normative research uses a statutory and conceptual approach to the results of the study showing that the authority to oversee and regulate the information technology-based lending and borrowing business is OJK. As a form of legal protection for users of this service, OJK issued POJK No. 77 / POJK.01 / 2016 concerning Information Technology Based Money

* Mahasiswa Magister Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta,Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta Friskardin@gmail.com, S.H (Universitas Muhammadyah Surakarta)

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia,najibimanullah@staff.uns.ac.id, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Sebelas Maret), Ph. D (Universiti Utara Malaysia)

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia,suraji.esha@staff.uns.ac.id, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum (Universitas Diponegoro)

Lending and Borrowing Services, Financial Services Authority Circular Letter Number 18 / SEJOK.02 / 2017 concerning Information Technology Risk Management and Management in Information Technology Based Lending and Borrowing Services, Bank Indonesia Regulation No. 19/12 / PBI / 2017 concerning the Implementation of Financial Technology. Legal protection in this paper is divided into two namely, preventive or pre-dispute legal protection, and repressive or after a dispute. In the P2P Lending business it is expected to be resolved through LAPS (Alternative Dispute Resolution Institution).

Keywords: *Financial Technology, Legal Aspects, Legal Protection, Peer to Peer (P2P) Lending,*

A. Pendahuluan

Arus digitalisasi dalam dunia bisnis termasuk di dalamnya teknologi finansial atau yang sering kita dengar dengan Fintech yang akan memberikan manfaat yang lebih besar pada masyarakat dan merupakan tren masa kini di kalangan milenial. Fintech berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No 19/12/PBI/2017 adalah penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru serta dapat berdampak pada stabilitas moneter, stabilitas sistem keuangan, dan/atau efisiensi, kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran. Selain memberikan aspek kemudahan, fintech juga membawa risiko tersendiri. Fungsi Konvensional cenderung tereduksi peranannya bahkan seringkali tergusur oleh fungsi baru yang diperkenalkan oleh inovasi teknologi yang cenderung bersifat mengganggu ataudistruptive dalam iklim bisnis. Melalui fintech, halangan untuk masuk atau*barries to entry* dalam industri keuangan semakin berkurang sehingga membuka peluang masuknya pemain-pemain baru.

Pemain baru ini umumnya kurang perijinan dan kurang pengawasan namun tetap dapat menjangkau sektor-sektor masyarakat dan dunia usaha secara luas khususnya pada generasi milenial yang terbuka dengan modernisasi dan malas berhubungan dengan dunia konvensional yang ruwet.[1]*Financial technology* ini juga memunculkan *startup business* yang memudahkan teknologi finansial baik secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan munculnya Asosiasi Fintech Indonesia atau (AFI) yang menyebabkan fintech menjadi sorotan dalam industri keuangan pada September 2015. Asosiasi ini bertujuan menyediakan partner bisnis yang terpercaya dan dapat diandalkan untuk membangun ekosistem fintech di Indonesia yang berasal dari perushaan-perusahan Indonesia dan untuk Indonesia sendiri. Peraturan yang mengatur mengenai fintech diharapkan menciptakan rasa aman dan efisien bagi penyedia fintech maupun pengguna fintech. Selain hal ini peraturan tersebut diharapkan dapat meminimalisir risiko yang dapat terjadi bagi penyedia fintech maupun pengguna fintech lainnya saat proses transaksi.

Salah satu jenis dari fintech ialah pinjam meminjam berbasis Peer to Peer (P2P) Lending, yang sering disebut P2P Lending. Layanan ini merupakan praktik pemberian pinjaman uang dari sejumlah orang untuk memberikan modal bagi suatu proyek atau usaha yang dilakukan secara online. Sayangnya dalam praktek bisnis ini masi banyak menimbulkan masalah seperti dari segi legalitas, transparasi dan keamanan. Terkait dengan P2P Lending, Pada 2016 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) mengeluarkan kebijakan peraturan baru mengenai Fintech tentang peminjaman *off balance sheet* oleh pasar dan oleh proses transaksi pembayaran oleh Bank Indonesia. POJK mengeluarkan satu peraturan POJK No.

1 Iswi Hariyani, "Perlindungan hukum dan penyelesaian sengketa bisnis Jasa PM-Tekfin", Jurnal Legalisasi Indonesia, Volume 14, Issue 3, 2017: 333-346, hlm. 352.

77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. POJK ini merupakan peraturan yang mengatur mengenai simpan meminjam uang berbasis teknologi, peraturan ini berlaku untuk menjaga konsumen dan institusi keuangan, diharapkan dengan adanya POJK ini pemerintah dan pihak terkait lainnya dapat menciptakan lingkungan fintech yang kondusif.

Meskipun telah diatur secara jelas dengan POJK No. 77/POJK.01/2016 tak sedikit kasus-kasus yang muncul terkait P2P Lending ini, seperti yang kita dengar kini masyarat dibuat ramai tentang kasus poster yang memuat foto YI (51) warga asal Solo yang beredar setelah ia terlambat dua hari membayar pinjaman online. Dalam poster buatan penagih utang dari fintech INCASH itu, tertulis demikian: "Dengan ini saya menyatakan bahwa saya rela digilir seharga Rp 1.054.000 untuk melunasi hutang saya di aplikasi INCASH". Selain itu, poster itu juga memuat nomor ponsel YI.[2]Pinjaman online ini juga pernah memakan korban jiwa, seorang sopir taksi, Zulfadhli (35), ditemukan tewas gantung diri karena terlilit utang online hal ini diketahui karena ia meninggalkan sepucuk surat berisikan permintaan maaf kepada anak dan istri serta meminta OJK dan pihak yang berwenang untuk memberantas pinjaman online.[3]Pelanggaran peraturan seperti cara-cara penagihan dan penyalahgunaan data konsumen menjadi isu utama dalam P2P Lending. Hingga Februari 2019 sudah ada 3000 aduan tentang pelanggaran P2P Lending.Sebelumnya pada Desember tahun lalu, LBH Jakarta menyebutkan ada 1.330 aduan terkait kasus pelanggaran P2P Lending dimana dari 89 aplikasi fintech lending terlapor, 25 di antaranya tercatat di Otoritas Jasa Keuangan (OJK).[4] Hal ini lah yang mendorong penulis untuk mengetahui aspek hukum tentang fintech berbasis P2P Lending danbagaimana perlindungan hukum bagi para pengguna layanan ini.

Untuk menghindari adanya plagiasi dalam penulisan karya ini, maka penulis sampaikan beberapa hasil penelusuran atas hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti lain sekaligus akan memaparkan mengenai berbedaan penelitian yang akan dilakukan.

No.	Penelitian	Hasil	Perbedaan penelitian
1	I wayan Bagus Pramana, Ida Bagus Putra Atmadja, Ida Bagus Putu Sutama Penelitian Fakultas Hukum Universitas Udayana 2018 Judul: Peranan Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Lembaga Keuangan Non Bank Berbasis Financial Technology Jenis Peer to Peer Lending.	a. OJK sebagai regulator serta pengawasan. Dikaitkan dengan teori perlindungan hukum, ada upaya yang dilakukan oleh OJK yakni upaya preventif dan represif. b. Menyimpulkan mengenai akibat hukum yang timbul apabila penyelenggara Fintech jenis P2P Lending tidak melakukan pendaftaran dan perizinan di OJK	Penelitian yang akan di lakukan berfokus pada Pemaparan regulasi mengenai fintech khususnya P2P Lending dengan mengacu POJK No. 77/POJK.01/2016 penerapannya di Indonesia dan perlindungan hukum bagi para pengguna layanan ini.

2 Bobby Steven, "Hikmah dari viral kasus fintech nakal terror wanita nasabah", https://www.kompasiana.com/bobby18864/5d38df98097f362bbc099602/hikmah-dari-viral-kasus-fintech-nakal-teror-wanita-nasabah diakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 16.32 WIB

3 Zulfadhli, "Supir Terjerat Utang Bunuh Diri, OJK Ultimatum Bisnis Pinjaman Online",https://kumparan.com/@kumparanbisnis/sopir-terjerat-utang-bunuh-diri-ojk-ultimatum-bisnis-pinjaman-online-1549932259924956553, diakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 21.00 WIB

4 Cindy Mutia Annur, "LBH Terima 3000 Aduan Pelanggaran Fintech Pembiayaan", https://katadata.co.id/berita/2019/02/04/lbh-terima-3000-aduan-pelanggaran-fintech-pembiayaan diakses pada Minggu 28 Juli pukul 16.40 WIB

No.	Penelitian	Hasil	Perbedaan penelitian
2	Iswi Hariyani Fakultas Hukum Universitas Jember dan Cita Yustisia Serfiani Fakultas Hukum Universitas Airlangga 2017 Judul: Perlindungan Hukum dan Penyelesaian Sengketa Bisnis Jasa PM-Tekfin	a. OJK berperan dalam pengembangan bisnis PM-Tekfin (pinjam meminjam financial technoogy) karena OJK adalah lembaga negara independen yang berwenang mengatur dan mengawasi lembaga jasa keuangan. b. Perlindungan Hukum dalam PM- Tekfin diatur dalam UU ITE, UU Perlindungan Konsumen, UU Perdagangan, KUHPer c. Penyelesaian Sengketa bisnis PM-Tekfin dapat diselesaikan baik secara litigasi dan non litigasi	Penelitian yang akan di lakukan berfokus pada Pemaparan regulasi mengenai fintech khususnya P2P Lending dengan mengacu POJK No. 77/ POJK.01/2016 penerapannya di Indonesia dan perlindungan hukum bagi para pengguna layanan ini.

Tabel 1. Ringkasan Penelitian Terdahulu

B. Pembahasan

Pasal 1 angka 1 Peraturan Bank Indonesia N0. 19/12/PBI/2017tentang Penyelenggaraan Teknologi finansial, yang dimaksud Teknologi Finansial adalah penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru serta dapat berdampak pada stabilitas moneter, stabilitas system keuangan, dan/atau efisiensi, kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran. Financial Technology (fintech) didefinisikan sebagai bisnis berbasis teknologi yang bersaing dan/atau berkolaborasi dengan lembaga keuangan. Proses fintech berkisar dari menciptakan software untuk memproses kegiatan yang biasa dilakukan lembaga keuangan untuk meningkatkan pengalaman konsumen dan mempersingkat proses pembayaran menjadi lebih efisien, atau memungkinkan konsumen memenuhi kebutuhan finansial mereka (menabung, melakukan investasi, melakukan pembayaran).[5]Fintech sendiri diklasifikasikan ke dalam 4 (empat) jenis menurut Bank Indonesia (BI), yaitu:[6]

1. *Crowdfunding* dan *Peer to Peer (P2P) Lending*
   Klasifikasi pertama ini merupakan marketplace yang menjadi sarana pertemuan mencari modal dan investor dibidang pinjaman. Dengan adanya portal pinjaman yang mudah diakses kapan saja dan dimana saja. Fintech bisa menjangkau pinjaman dan investor di seluruh Indonesia. Crowdfunding dan *Peer to Pee*r (P2P) *Lending* adalah konsep finansial yang menggunakan bantuan teknologi informasi untuk menghadirkan layanan pinjam meminjam uang dengan mudah, dimana penyedia hanya menyediakan sarana yang memungkinkan pendana dan peminjam untuk melakukan proses pinjam meminjam secara online. Disebut *Peer to Peer* (P2P) karena sarana pinjam meminjam uang ini disediakan bagi sesama pengguna awam.

5 Ian Pollari, "The Rise of Fintech Opportunities and Challenges", The Finsia Journal of Applied Finance, ISSUE 3, 2016

6 Syifa Faradila, M. Haris Fadillah, 2015, Alsa Indonesia legal review competition "Aspek Hukum dalam Financial Technology (Fintech)", diakses pada 22 November 2018 pukul 21.00 WIB

2. *Market Aggregator*
   Merupakan portal yang mengumpulkan dan mengoleksi untuk disajikan kepada pengguna. Berbagai dan finansial tersebut dapat dibandingkan untuk memilih produk keuangan terbaik. Dengan memanfaatkan jasa pembanding produk keuangan ini sehingga pebisnis bisa mengambil keputusan finansial dengan lebih baik.
3. *Risk and Investment Management*
   Kalau yang satu ini adalah perencana keuangan dalam bentuk digital dengan kata lain, pebisnis akan dibantu untuk mengetahui kondisi keuangan pebisnis serta melakukan perencanaan keuangan secara mudah dan cepat. Disini pebisnis tidak perlu lagi menghubungi perencana keuangan, namun hanya perlu membuka aplikasi di smartphone pebisnis dan mengsisi data-data terkait untuk mengetahui rencana keuangan yang tepat sesuai kebutuhan pebisnis.
4. *Payment, Settlement, and Clearing*
   Berada dalam ranah Bank Indonesia dimana contohnya adalah e-wallet dan payment getaway, portal pembayaran ini bertujuan untuk memudahkan dan mempercepat proses pembayaran atau transaksi via online. Dengan demikian masyarakat dalam melakukan pembayaran memlalui satu portal saja, misalnya via smartphone.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan. OJK dibentuk berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. OJK didirikan untuk menggantikan peran Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) dalam pengaturan dan pengawasan pasar modal dan lembaga keuangan, serta menggantikan peran Bank Indonesia dalam pengaturan dan pengawasan bank, serta untuk melindungi konsumen industri jasa keuangan.[7] Pasal 6 UU No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, dinyatakan bahwa OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap:

1. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan
2. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal; dan
3. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

Pasal 5 dan Pasal 6 UU 21 Tahun 2011 menyatakan OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Lembaga Jasa Keuangan Lainnya berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU 21/2011 adalah pergadaian, lembaga penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan lembaga yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, meliputi penyelenggara program jaminan sosial, pensiun, dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai pegadaian, penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, serta lembaga jasa keuangan lain yang dinyatakan diawasi oleh OJK berdasarkan peraturan perundang-undangan.

7 Wikipedia, OtoritasJasa Keuangan, https:// id.wikipedia.org/ wiki/ Otoritas_ Jasa_ Keuangan, diakses Pada Senin 29 Juli 2019 pukul 2.00 WIB

Perkembangan digital telah memberikan berbagai layanan untuk memudahkan masyarakat, salah satunya ialah hadirnya pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi atau P2P Lending. Melalui P2P Lending ini masyarakat dapat meminjam dana dalam jumlah mikro dengan cara yang mudah dan cepat. Layanan ini juga dapat diakses penuh selama 24 jam nonstop dan dimanapun kita berada, hal ini sungguh berbeda dengan layanan kredit atau pembiayaan yang diberikan oleh Bank yang dimana debitur harus mendatangi kantor perbankan terkait, serta melalui tahapan-tahapan yang tentunya proses tersebutcukup memakan waktu yang lama.Sistem P2P Lending pertama kali dikenal di Inggris melalui perusahaan Zopa pada tahun 2005 yang kemudian diikuti di Amerika. Para pengguna pada awalnya tertarik dengan konsep P2P Lending karena dampak krisis finansial 2008. Pada saat itu bank menutup penyaluran kredit baru dan memberikan suku bunga yang mendekati 0% kepada para deposan uang. Karena itu peminjam harus mencari sumber pendanaan alternatif dan pemilik dana aktif mencari investasi dengan imbal hasil yang lebih tinggi.[8] Di Indonesia, sebelum Otoritas Jasa Keuangan menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 77/ POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, platform P2P Lending sejatinya telah ada dalam masyarakat sebelum OJK mengeluarkan peraturan yang terkait, sebagai contoh platform uangteman.com yang telah dikenal di Indonesia sejak 2015.[9]

POJK No. 77/POJK.01/2016 diterbitakan pada 28 Desember 2016, berdasarkan peraturan tersebut, yang dimaksud dengan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi adalah penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman dalam mata uang rupiah secara langsung melalui sistem elektronik dengan menggunakan jaringan internet.[10]Pada dasarnya, sistem P2P Lending ini sangat mirip dengan konsep *marketplace* online, yang menyediakan wadah sebagai tempat pertemuan antara pembeli dengan penjual. Dalam hal P2P Lending ini, sistem yang ada akan mempertemukan pihak peminjam dengan pihak yang memberikan pinjaman. Jadi, boleh dikatakan bahwa P2P Lending merupakan *marketplace* untuk kegiatan pinjam-meminjam uang.[11]P2P Lending merupakan gambaran pasar online dimana pemberi pinjaman yang juga disebut sebagai *lender* dapat meminjamkan kepada individu atau usaha kecil atau *borrower*. Beberapa contoh perusahaan P2P Lending antara lain: Modalku (www.modalku.co.id), Kredina (www.kredina.com), Pinjam (www.pinjam.co.id), Credy (www.credy.co.id) dan lain-lain.

Ada beberapa pihak yang terlibat dalam layanan ini, antaralain yang terlibat dalam P2P Lending, ialah:

1. Penyelenggara layanan
   Dalam Pasal 1 angka 6 POJK Nomor 77/POJK.01/2016 Penyelenggaralayanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi adalah Badan Hukum Indonesia yang menyediakan, mengelola, dan mengoperasikan Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi

8 Koinwork, "Sejarah Peer to Peer Lending", http://koinworks.com/id/education-center/industri-peer-to-peer-lending, diakses pada 31 Juli 2019 pukul 20.00 WIB

9 Ratna Hartanto dan Juli Purnama Ramli, "Hubungan Hukum Para Pihak dalam Peer to Peer Lending", Volume 25, Issue 2, 2018, Hlm. 321

10 Pasal 1 angka 3 POJK No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang BerbasisTeknologi Informasi

11 Koinworks, "ketahui tentang peer to peer lending", https://koinworks.com/blog/ketahuitentang-peer-peer-lending/, diakses 31 Juli 2019 pukul 21.00 WIB

Informasi. Berdasarkan ketentuan tersebut penyelenggara tidak dapat dilakukan oleh perorangankarena penyelenggara harus Perseroan Terbatas yang telah mendapatkan pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM atau Koperasi.

2. Pemberi pinjaman
   Pasal 1 angka 8 POJK Nomor 77/POJK.01/2016 yang disebut Pemberi Pinjaman adalah orang, badan hukum, dan/atau badan usaha yang mempunyai piutang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Pemberi pinjaman dapat berasal dari dalam dan/atau luar negri.[12] Dalam P2P Lending pemberi pinjaman lebih luas jika dibandingkan dengan pihak penyelenggara karena dapat dilakukan oleh perorangan baik WNI maupun WNA.

3. Pihak yang menerima pinjaman
   Yang terakhir terlibat dalam layanan ini adalah penerima pinjaman, Pasal 1 angka 7 POJK Nomor 77/POJK.01/2016 yang dimaksud Penerima Pinjaman adalah orang dan/atau badan hukum yang mempunyai utang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yang selanjutnya disebut sebagai pengguna layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi. Penerima pinjaman dalam sistem P2P Lending harus berasal dan berdomisili di wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penerima pinjaman dapat berupa orang perseorangan Warga Negara Indonesia atau badan hukum Indonesia.[13] Dimana batas maksimal nominal pemberian pinjaman dana adalah Rp. 2.000.000.000,00.

Pasal 18 POJK Nomor 77/POJK.01/2016 disebutkan perjanjianpelaksanan layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi meliputi, Perjanjian antara penyelenggara dengan pemberi pinjaman dan perjanjian antara pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman. Perjanjian tersebut dituangkan dalam dokumen elektronik yang selanjutnya diatur dalam pasal 19-20POJK Nomor 77/POJK.01/2016. penyelengaraan *financial technology* (Fintech) di Indonesia dibutuhkan adanya prinsip-prinsip yang harus ditaati. Dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial, pada Pasal 8 ayat (1) dinyatakan bahwa, penyelenggara Teknologi Finansial yang telah terdaftar di Bank Indonesia wajib:[14]

1. menerapkan prinsip perlindungan konsumen sesuai dengan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis yang dijalankan;
2. menjaga kerahasiaan data dan/atau informasi konsumen termasuk data dan/atau informasi transaksi;
3. menerapkan prinsip manajemen risiko dan kehati-hatian;
4. menggunakan rupiah dalam setiap transaksi yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai mata uang;
5. menerapkan prinsip anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme; dan
6. memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

12 Pasal 16 POJK No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi
13 Pasal 15 POJK No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi
14 Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial

Hubungan hukum antara penyelenggara dan OJK lahir atas dasar ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah POJK No. 77/POJK.01/2016 tentangLayanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi. Berdasarkan ketentuan POJK ini, penyelenggara yang bermaksud menjalankan penyelenggaraan sistem P2P Lending harus mendapatkan izin dari OJK dan setelah menjalankan sistem P2P Lending harus memberikan laporan berkala ke OJK.[15]Dimana pendaftaran dan perizinan diatur di dalam Pasal 8-11 POJK No. 77/POJK.01/2016.Perjanjian pinjam meminjam antara penyelenggara dan pemberi pinjaman dituangkan dalam dokumen elektronik dan isi dokumen tersebut telah diatur di dalam Pasal 19 ayat (2) POJK No. 77/POJK.01/2016 yang setidaknya harus memuat: nomor perjanjian, tanggal perjanjian, identitas para pihak, ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak, jumlah pinjaman, suku bunga pinjaman, besarnya komisi, jangka waktu, rincian biaya terkait, ketentuan mengenai denda (jika ada), mekanisme penyelesaian sengketa, mekanisme penyelesaian dalam hal penyelenggara tidak dapat melanjutkan kegiatan oprasionalnya.[16] Selain perjanjian diatas, juga timbul perjanjian antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman, dimana perjanjian ini dituangkan dalam dokumen eletronik yang isinya telah diatur dalam Pasal 20 ayat (2) POJK No. 77/POJK.01/2016 yang setidaknya harus memuat: : nomor perjanjian, tanggal perjanjian, identitas para pihak, ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak, jumlah pinjaman, suku bunga pinjaman, nilai angsuran, jangka waktu, objek jaminan (jika ada), rincian biaya terkait, ketentuan mengenai benda (jika ada) dan mekanisme penyelesaian sengketa.[17]

Belakangan ini banyak aduan mengenai pelanggaran dalam layanan fintech berbasis P2P Lending seperti kasus yang telah dipaparkan dalam pendahuluan di atas. Mengenai kerahasiaan data telah diatur dalam Pasal 26 dan 39POJK No. 77/POJK.01/2016 POJK. Pasal 39 menyatakan bahwa penyelenggara dilarang dengan cara apapun, memberikan data dan/ atau informasi mengenai pengguna kepada pihak ketiga kecuali pengguna memberikan persetujuan secara eletronik dan/ atau diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini lah yang membuat peluang terciptanya permasalahan dimana sebagian besar pengguna layanan tidak memahami, segala resiko yang dapat timbul dari persetujuan atas syarat-syarat yang penyelenggara berikan. Aduan tentang penyalahgunaan data penerima terus terjadi seperti dapat mengakses seluruh nomor kontak atau kerabat dekat pengguna, serta juga dimungkinkan mengakses foto atau videodari ponsel pengguna atau penerima pinjaman. Hal tersebut masih menjadi isu utama yang kerap didengar dalam layanan P2P Lending. Perlindungan terhadap pengguna layanan dalam hal ini menjadi penting.

Larangan bagi penyelenggara telah diatur dalam Pasal 43 POJK No. 77/POJK.01/2016 sementara mengenai sanksi diatur di dalam Pasal dimana penyelenggara atas pelanggaran kewajiban dan larangan dalam POJK No. 77/POJK.01/2016 dapat dikenakan sanksi administratif berupa:[18]

1. peringatan tertulis
2. denda, yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu
3. pembatasan kegiatan usaha
4. dan pencabutan izin

15 Pasal 9 POJK No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi
16 Ibid., Pasal 19
17 Ibid., Pasal 20
18 Ibid., Pasal 43

Hukum menjadi pedoman masyarakat terkait perihal yang perlu dibina dan diarahkan.[19] Pelaksanaan hukum yang telah tersusun menjadi suatu perihal konsistensi, dimana tujuan awal hokum dibentuk lebih kearah dilaksanakan dalam suatu wilayah hukum tersebut berlaku.[20] System *Reward* and *Punishment* dalam suatu aturan hukum membentuk persepsi dan respon dalam masyarakat terhadap aturan tersebut.[21]Perlindungan hukum akan menjadi esensial karena merupakan hak bagi masyarakat dalam suatu Negara. Negara wajib memberikan perlindungan bagi seluruh warga negaranya tanpa terkecuali. Perlindungan hukum merupakan pengakuan terhadap harkat dan martabat warga negaranya sebagai manusia. Dalam satu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.Pendapat Philipus M. Hadjon mengenai perlindungan hukum adalah perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketayang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penangananya di lembaga peradilan.

Perlindungan hukum dibagi menjadi 2, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Perlindungan hukum preventif
   Perlindungan Hukum Preventif ini merupakan perlindungan yang memiliki sifat yaitu pencegahan, dimana sebelum seseorang itu dan/atau kelompok melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang bersifat negatif atau melakukan suatu kejahatan yang diniatkan di dalamnya sehingga akan dapat menghindarkan atau meniadakan kejadian perbuatan yang konkrit.[22] Perlindungan konsumen yang diatur dalam POJK PKSJK. Bahwa ada 2 cara bentuk pengawasan yaitu dari Pengawasan Pengendalian Internal yang dijelaskan dalam pasal 47 sampai dengan pasal 50 dan Pengawasan Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan dari pasal 51 sampai dengan 52. Sanksi yang diberikan atas pelanggaran kewajiban dan larangan dala peraturan OJK, OJK berwenang untuk menganakan sanksi administratif, berupa: peringatan tertulis, denda dengan membayar sejumlah uang tertentu, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, dan juga akan adanya pencabutan izin kegiatan usaha.POJK No. 77/POJK.01/2016 merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum dalam layanan P2P Lending dan bisnis pinjam meminjam berbasis teknologi informasi ini tidak boleh bertentangan dengan Udang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Infromasi dan transaksi eletronik. Dalam POJK No. 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan Pasal 1 ayat (2) menjelaskan bahwa yang disebut sebagai konsumen adalah pihak yang menempatkan dananya dan atau memanfaatkan pelayanan yang tersedia di lembaga jasa keuangan. Dalam layanan ini baik pihak peberi pinjaman dan penerima pinjaman terkualifikasi sebagai konsumen yang dimana hak-haknya harus tetap dilindungi. Pangkal persoalan dari permasalahan yang pada akhirnya merugikan konsumen ini adalah karena Otoritas Jasa Keuangan (OJK) tidak mewajibkan pelaporan data pengguna dan pelaku peer to peer lending dalam

19 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006 hlm. 2.

20 Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 1

21 Robyn Fairman, Charllote Yapp, "Enforced Self-Regulation, Perscription, and Conceptions of Complience Within SmallBusineses: Te Impact of Enforcemen" dalam Law Policy Volume 27, 2005 hlm. 491.

22 Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, GajahMada Uneversity Press, Yogyakarta, 2011 hlm.10

Sistem Layanan Informasi Keuangan (SLIK). Padahal SLIK ini berguna membantu menurunkan kredit bermasalah di kemudian hari melalui analisis risiko yang tergambar pada profil calon peminjam maupun hal-hal lainnya terkait status pinjamannya.[23] Pasal 29 POJK No. 77/POJK.01/2016 menyatakan bahwa, Penyelenggara wajib menerepkan prinsip dasar perlindungan pengguna yaitu: transparasi, perlakuan yang adil, keandalan, kerahasiaan dan keamanan data dan penyelesaian sengketa pengguna secara sederhana, cepat dan biaya terjangkau. Peinsip ini juga sama seperti yang termuat dalam perlindungan konsumen sektor jasa keuangan dalam POJK Nomor 1/POJK.07/2013. Namun dalam Peraturan Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang diatur alam POJK Nomor 1/POJK.07/2013 belum dapat menjangkau pasar peer to peer (P2P) lending karena belum ada aturan yang menyatakan bahwa *peer to peer lending* masuk dalam peraturan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

2. Perlindungan hukum represif
   Perlindungan hukum dimana tujuannya ialah menyelesaikan sengketa. Perlindungan ini dilakukan apabila telah terjadi sengketa. Sengekta dalam penyelenggaraan fintech berbasis Peer to Peer Lending bisa terjadi antara pengguna dengan pengguna lainnya, maupun antara pengguna dengan pihak penyelenggara. Apabila ditinjau dari Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi InformasiPasal 47 ayat (1) Atas pelanggaran kewajiban dan larangan dalam peraturan OJK ini, OJK berwenang mengenakan sanksi administratif terhadap Penyelenggara berupa: peringatan tertulis, denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu, pembatasan kegiatan usaha dan pencabutan izin. Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/SEOJK.02/2017 tentang Tata Kelola dan Manajemen Risiko TeknologiInformasi pada Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis TeknologiInformasi. Surat edaran ini diterbitkankarena berlakunya POJK No. 77/POJK.01/2016 namun dalm SEOJK tidak terdapat sanki Karenanya sanksi yang dikenakan juga harus sesuaidengan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi Pasal 47. Sengketa dikemudian hari dalam produk jenis P2P Lending masuk pada sengketa lembaga keuangan, lembaga yang berwenang dalam hal ini adalah Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS). LAPS adalah lembaga yang melakukan penyelesaian sengketa di sektor jasa keuangan. Dalam hal ini konsumen dapat mengajukan pengaduan kepada LJK untuk diselesaikan bersama secara musyawarah guna mencapai kesepakatan.[24]

Penyelesaian sengketa harus dilakukan di LJK (Lembaga Jasa Keuangan) lebih dahulu. Dalam Peraturan OJK tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan diatur bahwa setiap LJK wajib memiliki unit kerja dan atau fungsi serta mekanisme pelayanan dan penyelesaian pengaduan bagi konsumen. Jika penyelesaian sengketa di LJK tidak mencapai kesepakatan, konsumen dapat melakukan penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau melalui pengadilan. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS). Layanan Penyelesaian Sengketa di LAPS.

23 Rio Christiawan, "Perlindungan Konsumen Peer to Peer Lending", https://investor.id/archive/perlindungan-konsumen-peer-to-peer-lending, diakses pada Senin 26 Agustus 2019 Pukul 16.00 WIB

24 Otoritas Jasa Keuangan, "Edukasi Dan Perlindungan Konsumen", https://www.ojk.go.id/id/kanal/edukasi-dan-perlindungan-konsumen/Pages/Lembaga-Alternatif-Penyelesaian-Sengketa.aspx, diakses pada tanggal 26 Agustus 2019 pukul 16.00 WIB

1. Mediasi: Cara penyelesaian sengketa melalui pihak ketiga (mediator) untuk membantu pihak yang bersengketa mencapai kesepakatan.
2. Ajudikasi: Cara penyelesaian sengketa melalui pihak ketiga (ajudikator) untuk menjatuhkan putusan atas sengketa yang timbul di antara pihak yang dimaksud. Putusan ajudikasi mengikat para pihak jika konsumen menerima. Dalam hal konsumen menolak, konsumen dapat mencari upaya penyelesaian lainnya.
3. Arbitrase: Cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Putusan arbitrase bersifat final dan mengikat para pihak.

LAPS menyediakan layanan penyelesaian sengketa yang: Mudah diakses, Murah, Cepat, Dilakukan oleh SDM yang kompeten dan paham mengenai industri jasa keuangan. Mediator di LAPS bertindak sebagai fasilitator dalam rangka mempertemukan kepentingan para pihak dalam memperoleh kesepakatan penyelesaian sengketa, sedangkan ajudikator dan arbiter wajib memberikan alasan tertulis dalam tiap putusannya. Jika ada penolakan permohonan penyelesaian sengketa dari konsumen dan Lembaga Jasa Keuangan, LAPS wajib memberikan alasan tertulis.Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 1/ POJK.07/2014 tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa di Sektor Jasa Keuangan, LAPS memiliki prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip aksesibilitas: Layanan penyelesaian sengketa mudah diakses oleh konsumen dan mencakup seluruh Indonesia.
2. Prinsip independensi: LAPS memiliki organ pengawas untuk menjaga dan memastikan independensi SDM LAPS. Selain itu, LAPS juga memiliki sumber daya yang memadai sehingga tidak tergantung kepada Lembaga Jasa Keuangan tertentu.
3. Prinsip keadilan: Mediator di LAPS bertindak sebagai fasilitator dalam rangka mempertemukan kepentingan para pihak dalam memperoleh kesepakatan penyelesaian sengketa, sedangkan ajudikator dan arbiter wajib memberikan alasan tertulis dalam tiap putusannya. Jika ada penolakan permohonan penyelesaian sengketa dari konsumen dan Lembaga Jasa Keuangan, LAPS wajib memberikan alasan tertulis.
4. Prinsip efisiensi dan efektivitas: LAPS mengenakan biaya murah kepada konsumen dalam penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa di LAPS dilakukan dengan cepat. Pelaksanaan putusan diawasi oleh LAPS.

C. Penutup

Kesimpulan

Otoritas Jasa Keuangan merupakan regulator dan Lembaga yang mengawasi berjalanannya Financial Technology atau fintech khususnya Peer to Peer (P2P) Lending di Indonesia. Dengan fungsi tersebut OJK mengeluarkan Peraturan No. 77/ POJK.01/2016 tentang layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi dan diikuti denganSEOJK Nomor 18/SEJOK.01/2017 tentang Tata Kelola dan Manajemen Risiko Teknologi Informasi pada Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi Peraturan tersebut menjawab urgensi tentang payung hukum *peer to peer* (P2P) Lending yang berkembang secara pesat dalam waktu yang singkat serta dapat dijadikan perlindungan hukum bagi para penggunanya meski dirasa masi kurang memadahi. Peraturan Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang diatur alam POJK Nomor

1/POJK.07/2013 belum dapat menjangkau pasar peer to peer (P2P) lending karena belum ada aturan yang menyatakan bahwa P2P lending masuk dalam peraturan perlindungan konsumen sektor jasa keuangan.

Saran

Peran pemerintah beserta OJK sangat dirasa penting sebagai pengawas yang mengawasi jalannya fintech secara rinci di Indonesia dengan membuat regulasi yang lebih memadahi untuk mengawal berjalannya teknologi finansial ini. Regulasi tersebut diharapkan dapat mencakup mengenai perlindungan baik bagi pihak investor maupun peminjam serta penyelenggara. Regulasi yang diciptakan juga diharapkan dapat memuat sanksi pidana bukan hanya administratif saja agar dapat tercipta penegakan hukum dan mampu meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Masyarakat juga diharapkan lebih bijak dalam penggunaan layanan ini serta mengerti segala resikonya bila ingin menggunakan layanan pinjam meminjam berbasis teknologi informasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ali Achmad, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002

Fuady Munir, *Aliran Hukum Kritis : Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003

HadjonPhilipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, GajahMada Uneversity Press, Yogyakarta, 2011

Raharjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, Cetakan keenam, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006

Raharjo Satjipto, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009

Saifullah, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Bandung: Refika Aditama, 2007

Soekanto Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1983

Jurnal

Ian Pollari, "The Rise of Fintech Opportunities and Challenges", The Finsia Journal of Applied Finance, ISSUE 3, 2016

Iswi Hariyani, "Perlindungan hukum dan penyelesaian sengketa bisnis Jasa PM-Tekfin", Jurnal Legalisasi Indonesia, Volume 14, Issue 3, 2017: 333-346

Ratna Hartanto dan Juli Purnama Ramli, "Hubungan Hukum Para Pihak dalam Peer to Peer Lending", Volume 25, Issue 2, 2018

Robyn Fairman, Charllote Yapp, "Enforced Self-Regulation, Perscription, and Conceptions of Complience Within Small Busineses: Te Impact of Enforcemen" dalam Law Policy Volume 27, 2005

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Otorittas Jasa Keuangan No. 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi

Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 7 Tahun 2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/SEOJK.02/2017 tentang Tata Kelola dan Manajemen Risiko Teknologi Informasi pada Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

Data Elektronik

Bobby Steven, "Hikmah dari viral kasus fintech nakal terror wanita nasabah", https://www.kompasiana.com/bobby18864/5d38df98097f362bbc099602/hikmah-dari-viral-kasus-fintech-nakal-teror-wanita-nasabah diakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 16.32 WIB

Cindy Mutia Annur, "LBH TERIMA 3000 Aduan Pelanggaran Fintech Pembiayaan", https://katadata.co.id/berita/2019/02/04/lbh-terima-3000-aduan-pelanggaran-fintech-pembiayaan diakses pada Minggu 28 Juli pukul 16.40 WIB

Diani Hutabarat,"Fintech Lending Langgar Aturan Lakukan Persekusi Digital", https://kominfo.go.id/content/detail/13541/fintech-lending-langgar-aturan-lakukan-persekusi-digital/0/sorotan_mediadiakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 21,00 WIB

Estomihi Simatupang,"Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman", https://www.berandahukum.com/2018/11/sistem-hukum-menurut-lawrence-m-friedman_0.html, diakses pada Senin 29 Juli 2019 pukul 16.32 21.30 WIB

Koinwork, "Sejarah Peer to Peer Lending", http://koinworks.com/id/education-center/industri-peer-to-peer-lending, diakses pada 31 Juli 2019 pukul 20.00 WIB

Koinworks, "ketahui tentang peer to peer lending", https://koinworks.com/blog/ketahuitentang-peer-peer-lending/, diakses 31 Juli 2019 pukul 21.00 WIB

Otoritas Jasa Keuangan, "Edukasi Dan Perlindungan Konsumen", https://www.ojk.go.id/id/kanal/edukasi-dan-perlindungan-konsumen/Pages/Lembaga-Alternatif-Penyelesaian-Sengketa.aspx, diakses pada tanggal 26 Agustus 2019 pukul 16.00 WIB

Rio Christiawan, "Perlindungan Konsumen Peer to Peer Lending", https://investor.id/archive/perlindungan-konsumen-peer-to-peer-lending, diakses pada Senin 26 Agustus 2019 Pukul 16.00 WIB

Sofia Hasanah,"Arti Landasan Filosofis, Sosiologois, dan Yuridis", https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt59394de7562ff/arti-landasan-filosofis--sosiologis--dan-yuridisdiakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 16.32 WIB

Syifa Faradila, M. Haris Fadillah, 2015, Alsa Indonesia legal review competition "Aspek Hukum dalam Financial Technology (Fintech)", diakses pada 22 November 2018 pukul 21.00 WIB

Wikipedia, OtoritasJasa Keuangan, https:// id.wikipedia.org/ wiki/ Otoritas_ Jasa_ Keuangan, diakses Pada Senin 29 Juli 2019 pukul 2.00 WIB

Zulfadhli, "Supir Terjerat Utang Bunuh Diri, OJK Ultimatum Bisnis Pinjaman Online", https://kumparan.com/@kumparanbisnis/sopir-terjerat-utang-bunuh-diri-ojk-ultimatum-bisnis-pinjaman-online-1549932259924956553, diakses pada MInggu 28 Juli 2019 pukul 21.00 WIB

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH YANG BERITIKAD BAIK

Hendra Jonathan Sibuea*; Yudho Taruno Muryanto**

ABSTRAK

Banyaknya kasus sengketa lahan sering terjadi di negara ini, berdasarkan hasil pendataan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) sepanjang tahun 2010 telah terjadi 106 konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia. Luas lahan yang disengketakan mencapai 535.197 hektar dengan melibatkan 517.159 kepala keluarga yang berkonflik. Bahkan berbagai sengketa lahan yang terjadi seringkali menimbulkan banyak korban jiwa, selain juga harta benda yang tidak terhitung nilainya. Hal tersebut dapat dilihat dan dibuktikan melalui Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013 yangmenyatakan bahwa sengketa tanah mendominasi Perkara Perdata yang diterima Mahkamah Agung RI Tahun 2013 sebanyak 1075 Kasus (32,77%) dari jumlah perkara perdata yang ada.dan tidak jarang pihak yang bersengketa merupakan pihak yang memiliki sertifikat hak milik atas tanah yang sama. Hal tersebut tentunya menimbulkan pertanyaan, tentang bagaimana konsep perlindungan hukum terhadap pemegang hak milik atas tanah.berdasarkan hasil penelitian penulis menemukan beberapa perlindungan terhadap pemegang sertifikat hak milik atas tanah, yang diantaranya terdiri dari perlindungan preventif dan represif. Secara preventif Perlindungan hukum preventif yang diberikan bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang beriktikad baik yakni telah di atur di dalam ketentuan Pasal 32 ayat 1 dan ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan juga Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor :07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung. Sedangkan secara represif Perlindungan Represif yang diberikan bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beritikad baik dari adanya gugatan-gugatan pihak lain di pengadilan.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Hak Milik

ABSTRACT

Many cases of land disputes often occur in this country, based on the results of data collection of the Agrarian Reform Consortium (KPA) throughout 2010, there have been 106 agrarian conflicts in various regions of Indonesia. The disputed land area reached 535,197 hectares involving 517,159 heads of families in conflict. In fact, various land disputes that occur often cause many casualties, as well as assets that are not valuable. This can be seen and proven through the 2013 Annual Supreme Court which states that land disputes dominate the Civil Cases received by the Supreme Court of the Republic of Indonesia in 2013 as many as 1075 cases (32.77%) of the total civil cases. and not infrequently the parties to the dispute are parties who have certificates of ownership on the same land. This certainly raises questions, about how

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro, S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Indonesia).

the concept of legal protection for holders of property rights on land. based on the results of the study the authors found several protections against holders of land ownership certificates, which included among them preventive and repressive protection. Preventive preventive legal protection given to holders of good-faith land-owned certificates, which have been regulated in the provisions of Article 32 paragraph 1 and paragraph 2 of Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration, and also Circular of the Supreme Court Number: 07 2012 concerning Legal Formulation of Results of the Supreme Court Plenary Meeting. While repressively Repressive Protection is given to holders of land ownership certificates that are in good faith from the existence of other party claims in court.

Keywords: *Legal Protection, Property Rights.*

A. Pendahuluan

Tanah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan bagi kehidupan manusia, karena sebagian besar aktifitas manusia berada di atas tanah termasuk bertempat tinggal. Tanah sebagai suatu unsur pembentuk kehidupan manusia maupun mahluk hidup lainnya, tanah tidak saja hanya sebagai tempat bermukim maupun bertani, tetapi juga dapat dipakai sebagai jaminan mendapatkan pinjaman bank untuk keperluan jual beli dan sewa menyewa.[1] Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai social asset dan capital asset. Sebagai social asset tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan capital asset tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.[2] Demi dan untuk kepentingan bangsa dan negara tanah merupakan bagian dari sumber daya alam, hal ini tersirat secara konstitusional di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesar kemakmuran rakyat".

Memaknai pernyataan di dalam konstitusi tersebut kemakmuran rakyat adalah tujuan utama dalam pemanfaatan sumber daya alam termasuk tanah. Mengingat peran penting dan strategis tanah sehingga menimbulkan berbagai unsur kepentingan di dalamnya, maka negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat harus mampu mengatur dan mengurus secara baik agar tidak menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya. Dalam perkembanganya pengaturan mengenai tanah ini semakin rumit, sebagai dampak dari pertumbuhan penduduk yang sangat pesat.[3]

Hal yang menjadi kekhawatiran tersebut diatas terbukti melihat banyaknya kasus sengketa lahan sering terjadi di negara ini, berdasarkan hasil pendataan Konsorsium Pembaharuan Agraria (KPA) sepanjang tahun 2010 telah terjadi 106 konflik agraria di berbagai wilayah Indonesia. Luas lahan yang disengketakan mencapai 535.197 hektar dengan melibatkan

1 Florianus SP. Sangsun, Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Visimedia, 2007), hlm.1

2 Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, (Malang : Bayu Media Publishing, 2007), hlm.1.

3 Toga Abdian Martiananda, 2015, Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti (Analisis Terhadap Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997), Thesis, Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2015, hlm3-4

517.159 kepala keluarga yang berkonflik.[4] Bahkan berbagai sengketa lahan yang terjadi seringkali menimbulkan banyak korban jiwa, selain juga harta benda yang tidak terhitung nilainya. KPA mencatat, sebanyak 23 petani dan penggarap lahan tewas akibat kepemilikan tanah sepanjang 2007-2010.[5] Selain itu, banyaknya sengketa tanah yang terjadi di Indonesia juga dapat dilihat dan dibuktikan melalui Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013 yangmenyatakan bahwa sengketa tanah mendominasi Perkara Perdata yang diterima Mahkamah Agung RI Tahun 2013 sebanyak 1075 Kasus (32,77%).[6]

Sebenarnya, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuansatuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidangbidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.. Adapun pentingnya pendaftaran tanah tersebut menurut Pasal 3 PP No.24 Tahun 1997, disebutkan sebagai berikut:[7]

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah. Satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintahan agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi.

Untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut, maka pendaftaran tanah harus meliputi: 1. Kadaster hak yaitu kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah hak dan pendaftaran bidang-bidang tersebutdalam daftar-daftar tanah. Bidang-bidang tanah hak adalah bidang-bidang yang dimiliki orang atau badan hukum dengan suatu hak, dan Pendaftaran hak yaitu kegiatan pendaftaran hak-hak dalam daftar buku tanah atas pemegang haknya.[8]

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tetap mempertahankan tujuan dan sistem yang digunakan dalam Pasal 19 UUPA jo PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Nomor 24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari peraturan sebelumnya. Salah satunya terdapat dalam Pasal 32 yang mengatur bahwa :

1. Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

4 Dian Cahyaningrum, "Permasalahan Hukum Konflik Lahan", Jurnal Info Singkat Hukum, Edisi No.1 Vol.4, (2012), hlm.1.

5 Ibid., hlm.2.

6 TOGA ABDIAN MARTIANANDA, *Op.cit* hlm 5

7 Dadi Arja Kusuma, et.all, SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SEBAGAI ALAT BUKTI HAK YANG KUAT, Jurnal IuS Vol 5 Nomor 2, Agustus 2017, hlm 310

8 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta, 2007, Hlm 78

2. Dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu (5) lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka jelaslah bahwa Hukum tanah nasional menganut sistem publikasi negatif tetapi bukan negatif murni, melainkan mengandung unsur positif atau sering disebut sebagai sistem publikasi negatif bertendensi positif. Hal ini dapat diketahui dari ketentuan UUPA Pasal 19 ayat (2) huruf c yang menyatakan bahwa "pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Pernyataan ini kemudian juga dikemukakan di dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) "Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan." Namun demikian dalam realitas penegakan hukum seringkali ditemukan sertifikat hak atas tanah yang sudah terbit selama 5 (lima) tahun lebih dapat digugat ke pengadilan untuk dibatalkan. Hal ini dapat dibuktikan dari dua contoh kasus yang terjadi di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) atau berada di wilayah hukum Pengadilan Negeri Sleman. Perkara pertama berdasarkan putusan perkara Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Sleman, antara Endang Pramuhastuti (Penggugat) melawan Hermawan Budi Santoso alias Hoo Wen Ping (Tergugat)[9] dan Perkara kedua berdasarkan putusan perkara Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn, antara Umiyati (Penggugat) melawan Susanto Wibisono (Tergugat).[10]

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa, namun masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikansebidang tanah, misalnya saja terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertifikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Maka dari itu, sangat pentingnya diberikan suatu perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beritikad baik yang telah menguasai tanah secara nyata selama bertahun-tahun terhadap tanah yang dikelola dan dikuasainya dari keberatan-keberatan dan upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak luar. Berdasarkan dari latar belakang diatas maka penulisan papper prosiding ini bertujuan untuk mengkaji Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Beriktikad Baik.

B. Pembahasan dan Analisa

1. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan salah satu teori yang sangat penting untuk dikaji, karena fokus kajian teori ini ada pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang menjadi sasaran dalam teori ini adalah masyarakat yang

9 Putusan Pengadilan Negeri pada Pengadilan Negeri Sleman dalam Ny.Endang Pramuhastuti v. Drs.Hermawan Budi Santoso alias Hoo Wen Ping, Nomor.04/Pdt.G/2007/PN.Slmn, hlm.1.

10 Putusan Pengadilan Negeri pada Pengadilan Negeri Sleman dalam Ny.Umiyati v. Tn.Susanto Wibisono, Nomor.61/Pdt.G/2002/PN.Slmn, hlm.1

berada dalam posisi lemah, baik pada tataran ekonomis atau yuridis. Menurut Philipus M Hadjon perlindungan hukum merupakan perlindungan akan harkat dan martabat serta pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum dalam Negara hukum dengan berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku di Negara tersebut guna mencegah terjadinya kesewenang-wenangan, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum berfungsi sebagai perlindungan atas kepentingan manusia.[11] Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum: "adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar Mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum". [12]

Pendapat para ahli diatas adalah konsep dari teori perlindungan hukum, dan defenisi dari teori perlindungan hukum tersebut adalah: "teori yang mengkaji dan menganalisa tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subyeknya".[13] Adapun pada dasarnya, teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Rescoue Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as a tool of social enggienring*) kepentingan manusia dalam bidang hukum.[14]

2. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Beriktikad Baik

Secara konsepsional, perlindungan hukum terhadap hak-hak individu dan masyarakat adalah merupakan salah satu hak assasi bagi idividu dan masyarakat, dapat berupa perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif.[15]Menurut pendapat Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta tentang fungsi hukum untuk memberi perlindungan adalah bahwa hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar sesuai dengan martabatnya.[16] untuk itu penulis menjabarkan tentang konsep perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah, diantaranya sebagai berikut:

a) Perlindungan Hukum Secara Preventif Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Beriktikad Baik

Perlindungan hukum preventif yang diberikan bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang beriktikad baik yakni telah di atur di dalam ketentuan Pasal 32 ayat 1 dan ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menyatakan bahwa:

11 Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu: Surabaya, 1987, hlm19

12 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti: Bandung, 2000, hlm 54

13 Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerpan Teori Hukum Pada Thesis dan Disertasi, edisi Pertama, cetakan Keempat*, Rajawali Pers: Jakarta, 2016, hlm 263

14 *Ibid,* hlm 266

15 Arba, S. H. "The Legal Protection Of Community Rights In Area Spatial Planning Of Mataram City Base On The Local Regulation Number 12 Year 2011." Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan) 2.1 (2014), hlm. 39.

16 Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 1994), Hlm. 64

Ayat 1 : " sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan".

Ayat 2 : " Dalam hal suatu bidang tanah sudah dterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan iktikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam jangka waktu (5) lima tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut."

Ayat (1) pasal ini mengandung makna bahwa sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya maka data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar. Sedangkan ayat (2) pasal ini lebih menegaskan lagi jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik.Dalam hal ini juga penulis mengacu Pada Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor :07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan khususnya pada poin ke IX yang menyatakan bahwa " Perlindungan harus diberikan kepada pembeli yang beriktikad baik sekalipun kemudian penjual diketahui bahwa penjual adalah orang yang tidak berhak (obyek jual beli tanah), pemilik asal hanya dapat mengajukan gugatan ganti kerugian kepada penjual yang tidak berhak.[17]

Jika melihat ketentuan rumusan yang tercantum pada point IX SEMA Nomor :07 tahun 2012 maka, perlindungan hukum secara nyata di lindungi bagi pembeli yang beriktikad baik, meskipun pembeli tersebut meperoleh obyek tanahnya dari penjualyang tidak berhak untuk menjualnya, sedangkan pemilik aslinya hanya dapat menuntut ganti kerugiannya saja. Jika unsur ketentuan diatas dikaitkan dengan perlindungan hukum yang diberikan kepada pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik, maka pemegang sertifikat yang beriktikad baik memperoleh tanah dengan cara menguasai secara nyata dan terus menerus selama bertahun-tahun tanpa adanya keberatan atau gugatangugatan yang diajukan ke pengadilan oleh pihak lain meskipun dikemudian hari objek tanah yang digugat merupakan tanah milik pihak lain, maka pemegang sertifikat yang beriktikad baik secara hukum harus dilindungi terhadap kepemilikan dan penguasaannya terhadap obyek tanah yang telah dikuasai oleh pemegang sertifikat yang beritikad baik, sedangkan pemilik asal tanah yang melakukan gugatan ke pengadilan hanya diberikan ganti kerugian terhadap objek tanah yang telah di sertifikatkan oleh pemegang sertifikat yang beriktikad baik.

17 Lihat Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor :07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan, pada point IX

b) Perlindungan Hukum Secara Represif Bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Yang Beritikad Baik

Perlindungan hukum secara Represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan hukum yang Represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.Perlindungan Represif yang diberikan bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beritikad baik dari adanya gugatan-gugatan pihak lain di pengadilan, yakni dengan Lembaga *Reschstverwerking* dalam penyelesaian sengketa perebutan penguasaan hak milik atas tanah bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beriktikad baik.

Namun istilah *rechtverwerking* masih belum terdapat persamaan persepsi. Boedi Harsono mengartikan rechtverwerking sebagai kehilangan hak.[18]Ter Haar mengartikan dengan makna melepaskan sendiri haknya oleh seorang subjek pemegang hak.[19] Soebekti Poesponoto mengartikan rechtverwerking sebagai penghilangan hak sendiri.[20] A.P.Parlindungan mengartikan rechtverwerking sebagai lepasnya hak yang sudah dipunyainya.[21]

C. Penutup

Kesimpulan dari pembahasan diatas bahwasanya perlindungan terhadap pemegang sertifikat hak milik atas tanah, yang diantaranya terdiri dari perlindungan preventif dan represif. Secara preventif Perlindungan hukum preventif yang diberikan bagi Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah yang beriktikad baik yakni telah di atur di dalam ketentuan Pasal 32 ayat 1 dan ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan juga Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor:07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung. Sedangkan secara represif Perlindungan Represif yang diberikan bagi pemegang sertifikat hak milik atas tanah yang beritikad baik dari adanya gugatan-gugatan pihak lain di pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Florianus SP. Sangsun, Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah, Cetakan Ketiga, (Jakarta : Visimedia, 2007).

Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, (Malang : Bayu Media Publishing, 2007),

18 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukkan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2005), Hlm. 67.

19 Herman Soesangobeng, Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997, Makalah, (Jakarta, 2002), Hlm. 10

20 *Ibid*, Hlm11

21 A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1999), Hlm. 128

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta, 2007, Hlm 78

Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu: Surabaya, 1987.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti: Bandung, 2000.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerpan Teori Hukum Pada Thesis dan Disertasi, edisi Pertama, cetakan Keempat*, Rajawali Pers: Jakarta, 2016.

Lili Rasjidi dan B Arief Sidharta, Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 1994)

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukkan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, (Jakarta: Djambatan, 2005), Hlm. 67.

Herman Soesangobeng, Komentar dan Kritik atas Pelaksanaan Lembaga Rechtsverwerking Dalam Sistem Pendaftaran Tanah Menurut PP Nomor 24 Tahun 1997, Makalah, (Jakarta, 2002).

A.P. Parlindungan, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1999).

Jurnal dan Thesis

Toga Abdian Martiananda, 2015, Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti (Analisis Terhadap Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997), Thesis, Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2015.

Dian Cahyaningrum, "Permasalahan Hukum Konflik Lahan", Jurnal Info Singkat Hukum, Edisi No.1 Vol.4, (2012).

Dadi Arja Kusuma, et.all, SERTIFIKAT HAK MILIK ATAS TANAH SEBAGAI ALAT BUKTI HAK YANG KUAT, Jurnal IuS Vol 5 Nomor 2, Agustus 2017, hlm 310

Arba, S. H. "The Legal Protection Of Community Rights In Area Spatial Planning Of Mataram City Base On The Local Regulation Number 12 Year 2011." Jurnal IUS (Kajian Hukum dan Keadilan) 2.1 (2014).

Peraturan Perundang-undangan

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor :07 tahun 2012 tentang Rumusan Hukum Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Undang-Undang Nomor5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

KEWENANGAN LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN DALAM SISTEM PERBANKAN DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2016 TENTANG PENCEGAHAN DAN PENANGANAN KRISIS SISTEM KEUANGAN

Heri Siswanto*; Pujiyono; Yudho Taruno Muryanto*****

ABSTRAK

Dibentuknya Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) di Indonesia pada tahun 2004 tidak hanya dimaksudkan untuk melindungi nasabah tetapi juga untuk meningkatkan kesehatan bank, Salah satu indikator bank dikatakan tidak sehat apabila mengalami permasalahan solvabilitas bank yang menimbulkan dampak sistemik maupun tidak berdampak sistemik. Pada tahun 2016 pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan (UU PPKSK) yang salah satu fokusnya adalah mengenai kewenangan LPS dalam menyelesaikan permasalahan solvabilitas bank di luar bank sistemik, yang mengakibatkan bertambahnya kewenangan LPS selain yang telah diberikan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Berdasarkan UU PPKSK tersebu LPS memliki tambahan kewenangan dan peran dari sebelumnya. berdasarkan hasil penelitian penulis ditemukan beberapa tambahan kewenangan LPS tersebut diantaranya: a. menetapkan jenis dan kriteria aset dan kewajiban Bank Sistemik yang dialihkan; b. mengalihkan kewajiban Bank Sistemik sesuai dengan kriteria sebagaimana dimaksud dalam huruf a kepada Bank penerima atau Bank Perantara yang diikuti dengan pengalihan sebagian atau seluruh aset Bank Sistemik tanpa persetujuan kreditur, debitur, dan/atau pihak lain; c. melakukan pembayaran kepada Bank penerima atau Bank Perantara atas selisih kurang antara nilai aset dan nilai kewajiban Bank Sistemik yang dialihkan; dan d. melakukan wewenang lain sebagaimana diatur dalam UndangUndang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.

Kata kunci: Lembaga Penjamin Simpanan, Solvabilitas.

ABSTRACT

The establishment of the Deposit Insurance Corporation (LPS) in Indonesia in 2004 not only supported the maintenance of credit but also to improve bank health. One of the approved bank indicators did not support the bank's solvency that improved systemically and did not affect systemically. In 2016 the government ratified Law Number 9 of 2016 concerning Prevention and Handling of the Financial System Crisis (PPKSK Law) which one of its focuses was on the

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, h.siswanto81@yahoo.com, S.Pt. (Institut Pertanian Bogor).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, pujifhuns@@gmail.com, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Sebelas Maret), Dr (Universitas Sebelas Maret).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, yudhotaruno@staff.uns.ac.id, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Gadjah Mada), Dr (Universitas Gadjah Mada).

authority of LPS in resolving the solvency problem of banks outside the systemic bank, which increased Law Number 24 of 2004 about the Deposit Insurance Corporation. Based on the PPKSK Law, LPS has additional authority and roles than before. Based on the results of research that found several additional LPS approved: a. approve the types and criteria of the transferred Systemic Bank assets and liabilities; b. Submitted by the Systemic Bank in accordance with the criteria agreed in letter a to the recipient Bank or Intermediary Bank taken over the transfer of all Systemic Bank assets without the approval of the creditor, debtor, and / or other parties; c. make payments to the recipient Bank or Intermediary Bank for the difference less than the value of the asset and the value of the transferred Systemic Bank; and D. carry out other authorities required in the Law concerning the Deposit Insurance Corporation.

Keywords: *Deposit Insurance Corporation, Solvability.*

A. Pendahuluan

Krisis perbankan yang melanda Indonesia pada 1997 memperlihatkan adanya kelemahan struktural pada sistem perbankan. Setidaknya terdapat lima faktor yang mengakibatkan kondisi mikro perbankan menjadi rentan terhadap gejolak. Pertama, adanya jaminan terselubung (*implicit guarantee*) dari bank sentral atas kelangsungan hidup suatu bank. Kedua, sistem pengawasan yang kurang efektif. Ketiga, besarnya pemberian kredit dan jaminan baik langsung maupun tidak langsung kepada individu/kelompok usaha yang terafiliasi dengan bank. Keempat, lemahnya kemampuan manajerial bank. Kelima, kurang transparannya informasi mengenai kondisi perbankan.[1]

Dalam rangka mengatasi krisis dan ancaman kehancuran sistem perbankan, pemerintah Indonesia telah menghentikan sistem penjaminan berdasarkan *blanket guarantee*.[2] Pelaksanaan sistem penjaminan berdasarkan *blanket guarantee* pada satu sisi dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, namun pada sisi yang lain sistem ini telah membebani dan menimbulkan *moral hazard*, khususnya bagi pelaku perbankan. Sistem penjaminan *blanket guarantee* kemudian diakhiri dan digantikan dengan sistem penjaminan *limited guarantee* melalui pembentukan suatu lembaga penjamin yang diberi nama Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).[3]Hal tersebut digunakan untuk meningkatkan kembali keterkaitan dan kepercayaan masyarakat kepada industri perbankan, yang merupakan pilar dan unsur utama yang harus dijaga dan dipelihara. Kepercayaan ini dapat diperoleh dengan adanya kepastian hukum dalam pengaturan dan pengawasan bank serta penjaminan simpanan nasabah bank untuk meningkatkan kelangsungan usaha bank secara sehat. Dengan demikian maka bagi pemerintah dan kalangan perbankan perlu sekali untuk tetap selalu membangkitkan pemahaman yang benar dari masyarakat terhadap industri perbankan. Hal itu telah diatur dan merupakan satu kewajiban yang tercantum dalam Undang-Undang Perbankan.[4] Pasal 3 UU Perbankan mengatakan bahwa fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat.

1 Bank Indonesia, Laporan Tahunan 1997/1998, Bank Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 2-3, lihat juga dalam Inda Rahadiyan, Peran dan Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan dalam Penanganan dan Penyelamatan Bank Gagal Berdampak Sistemik, Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* No. 1 Vol. 23 Januari 2016, hlm 24

2 Blanket guarantee adalah program penjaminan pemerintah terhadap seluruh kewajiban bank.

3 Adrian Sutedi, Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 11-12.

4 Hendri Jayadi & Huala Adolf, Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Hukum Perbankan Indonesia, *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH),* Volume 4 Nomor 2 Agustus 2018, hlm 68

Pasal 4 UU Perbankan mengatakan bahwa tujuan perbankan Indonesia adalah menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, perturnbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.[5]

Sesuai dengan prinsip yang berlaku secara universal, setiap bank wajib menjamin dana masyarakat yang disimpan pada bank yang bersangkutan. Sejalan dengan prinsip dasar tersebut, dalam ketentuan Pasal 37 B UndangUndang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang No. 10 Tahun 1998 menegaskan bahwa untuk menjamin simpanan masyarakat yang ada di bank, akan dibentuk Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Selanjutnya, dalam Pasal 37 B tersebut juga diatur bahwa Lembaga Penjamin Simpanan akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.[6] Dalam rangka mewujudkan apa yang telah diamanatkan dalam ketentuan Pasal 37 B Undang-Undang Perbankan, pada tahun 2004 pemerintah telah membentuk suatu badan khusus yang disebut Lembaga Penjamin Simpanan atau LPS. Pembentukan badan khusus ini dilakukan melalui Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan.

Pada dasarnya LPS memberikan perlindungan terhadap dua risiko yakni *irrational run* dan *systemic risk.*[7] Selain melaksanakan sistem penjaminan, LPS juga turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem keuangan. Peran aktif tersebut salah satunya terwujud dalam tindakan penanganan dan penyelamatan bank gagal, baik penanganan bank gagal yang tidak berdampak sistemik maupun penanganan bank gagal berdampak sistemik.[8] Tindakan penanganan bank gagal berdampak sistemik yang banyak menyita perhatian publik adalah penanganan Bank Century (yang kemudian berubah nama menjadi Bank Mutiara).[9] Akan tetapi, pada tanggal 15 April 2016, pemerintah mengesahkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan (UU PPKSK). Dengan disahkannya UU PPKSK, terdapat perubahan yang signifikan dalam peran LPS. Salah satu pengaturan dalam UU dimaksud yang menjadi milestone perubahan bagi LPS selaku otoritas resolusi dimuat dalam Pasal 22 UU PPKSK. Pasal 22 UU PPKSK memberikan perluasan metode resolusi bagi LPS, yang sebelumnya hanya terdiri dari Penyertaan Modal Sementara (PMS) dan Likuidasi (bagi Bank Selain Bank Sistemik), bertambah dengan metode *Purchase and Assumptions serta Bridge Bank.*[10] Untuk Bank Selain Bank Sistemik, terdapat pengaturan yang berbeda. Sesuai Pasal 31 UU PPKSK, disebutkan bahwa penanganan

5 Abu Azam, Anallsis Hukum Islam Terhadap Lembaga Penjamin Simpanan (Lps) Bagi Nasabah Penyimpan Dana Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan, Jurna1 Hukum dan Pembangunan Tailu" ke-41 No.2 Apri1-Juni 2011, hlm 217

6 Kusumaningtuti SS, Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hal. 64

7 Salah satu kajian khusus mengenai keterkaitan antara risiko sistemik dengan kebijakan bailout, lihat: Alan D. Moririson, "Systemic Risk and the 'too-big-to-fail' Problem", *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 27, Number 3, 2011., http://www.macroeconomics.tu-berlin.de diakses pada tanggal 21 Juli 2019

8 Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Secara teori terdapat berbagai definisi terhadap isilah Bank Gagal Berdampak Sistemik. Untuk ini lihat: Oana Raluca DraganIoan Batrancea, Liviu Bechis, Systemic Risk in Banking Sector, The USV Annals of Economics and Public Administration, Volume 13, Issue 1 (17), 2013, lihat juga dalam Inda Rahadiyan, Peran dan Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan dalam Penanganan dan Penyelamatan Bank Gagal Berdampak Sistemik, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 1 Vol. 23 Januari 2016, hlm 24

9 Bank Mutiara, Sejarah Perubahan dan Pergantian Nama Mutiara Bank, diunduh dari http://www.mutiarabank.co.id/media.php?menu=cor_ground, diakses pada 24 Januari 2015.

10 Least Cost Test Model Sebagai Dasar Pemilihan Cara Penyelesaian Bank Selain Bank Sistemik Yang Mengalami Permasalahan Solvabilitas, (Jakarta: Lembaga Penjamin Simpanan, 2017), hal. 6

permasalahan solvabilitas Bank Sistemik dapat dilakukan LPS terhadap Bank Selain Bank Sistemik yang diserahkan OJK kepada LPS sebagaimana diatur dalam UU LPS. Selain itu, ketentuan mengenai penyelesaian permasalahan Solvabilitas Bank Selain Bank Sistemik diatur dengan Peraturan Lembaga Penjamin Simpanan (PLPS). Dalam penjelasan Pasal 31, disebutkan pula bahwa PLPS antara lain mengatur kriteria pemilihan cara penyelesaian Bank Selain Bank Sistemik yang sekurang-kurangnya dengan mempertimbangkan perkiraan biaya yang paling rendah (*least cost test*).

Berdasarkan hal tersebut, dalam penulisan papper prosiding ini, penulis merasa tertarik untuk mengetahui lebih lanjut mengenai kewenangan LPS pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan.

B. Pembahasan dan Analisa

1. Fungsi Lembaga Penjamin Simpanan dalam Hukum Perbankan

Lembaga Penjamin Simpanan selanjutnya adalah sebuah lembaga negara dengan status badan hukum yang independen, transparan dan akuntabel dalam menjalankan tugasnya serta bertanggung jawab langsung kepada Presiden.[11] Kemudian sebagaimana diatur dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan selanjutnya disingkat UU Lembaga Penjamin Simpanan, tata kelola (governance) Lembaga Penjamin Simpanan adalah *One board system*, yaitu Dewan Komisioner sebagai pimpinan Lembaga Penjamin Simpanan yang bertanggung jawab untuk merumuskan dan memutuskan kebijakan, sekaligus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Lembaga Penjamin Simpanan.[12]

Dalam Pasal 65 UU Lembaga Penjamin Simpanan, Dewan Komisioner ditetapkan oleh Presiden dan memiliki kewenangan memutuskan hal-hal yang strategis. Dalam melaksanakan tugasnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU Lembaga Penjamin Simpanan, Dewan Komisioner wajib melakukan rapat berkala yang disebut sebagai Rapat Dewan Komisioner untuk membahas hal-hal sebagai berikut:

a. Menetapkan kebijakan penjaminan nasabah.
b. Menetapkan kebijakan Lembaga Penjamin Simpanan dalam mendukung stabilitas sistem perbankan.
c. Mengevaluasi pelaksanaan penjaminan simpanan nasabah dan pelaksanaan peran Lembaga Penjamin Simpanan dalam mendukung stabilitas sistem perbankan.
d. Menerima dan mengevaluasi hal-hal yang dilaporkan kepada Kepala Eksekutif; dan/atau
e. hal-hal lain yang berhubungan dengan tugas Lembaga Penjamin Simpanan.

Lembaga Penjamin Simpanan adalah lembaga yang independen, transparan, dan akuntabel dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Lembaga Penjamin Simpanan memiliki fungsi yang amat penting, yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU Lembaga Penjamin Simpanan, yakni:

a. Menjamin simpanan nasabah penyimpan.
b. Turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

11 lihat dalam, http://www.lps.go.id/v2/home.php diakses pada tanggal 22 Juli 2019 Pukul 00.13 WIB
12 Hendri Jayadi & Huala Adolf, Op.cit hlm 73

Dalam menjalankan fungsinya sebagai penjamin simpanan nasabah penyimpan, Lembaga Penjamin Simpanan bertugas menetapkan dan merumuskan kebijakan pelaksanaan penjaminan simpanan serta melaksanakan penjaminan simpanan.[13] dan ketika terjadi penutupan bank gagal, tugas penjamin simpanan ini diaplikasikan dengan melakukan pembayaran klaim penjaminan atas simpanan nasabah bank yang dicabut, dan menunjuk tim likuidasi untuk membereskan aset dan kewajiban bank tersebut.[14] Adapun fungsi LPS menurut pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 (UU 24/2004) Tentang Lembaga Penjamin Simpanan adalah sebagai berikut:

a. menjamin simpanan nasabah penyimpan; dan
b. turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya.

Meskipun setelah berlakunya Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang, sejauh ini perubahan tersebut hanya Pasal 11.[15] Dalam menjalankan fungsi turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya, Lembaga Penjamin Simpanan mempunyai tugas sebagai berikut:[16]

a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan dalam rangka turut aktif memelihara stabilitas sistem perbankan;
b. Merumuskan, menetapkan, dan melaksanakan kebijakan penyelesaian Bank Gagal yang tidak berdampak sistemik;
c. Melaksanakan penanganan Bank Gagal yang berdampak sistemik.

2. Eksistensi Lembaga Penjamin Simpanan Dalam Sistem Perbankan Di Indonesia

Perbankan merupakan bisnis yang penuh resiko, disamping menjanjikan keuntungan yang besar jika dikelola dengan baik. Kepercayaan masyarakat mutlak diperlukan karena bank pada hakikatnya tidak memiliki uang tunai yang cukup untuk membayar kewajiban kepada seluruh nasabahnya sekaligus. Dengan ditutupnya kegiatan usaha bank telah memberikan dampak kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perbankan. Dalam rangka untuk menghindari kemungkinan terjadinya kekurangpercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan, yang pada saat ini tengah gencar melakukan ekspansi untuk mencari dan menjaring nasabah, maka perlindungan hukum bagi nasabah penyimpan terhadap kemungkinan terjadinya kerugian sangat diperlukan.[17] Salah satu upaya untuk tetap mempertahankan kepercayaan masyarakat terhadap sistem perbankan, pemerintah mengeluarkan beberapa kebijakan diantaranya

13 Indraatmaja, Agung B.G.B , Lembaga Penjamin Simpanan: Manfaatnya Bagi Nasabah dan Bank, Thesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2001, *Ibid* hlm 74

14 Rizal Ramadahni, Likuidasi Terhadap Bank yang Berbentuk Hukum Perusahaan Daerah: Suatu Upaya Perlindungan Hukum terhadap Kepentingan Lembaga Penjamin Simpanan dalam Pelaksanaan Program Penjaminan Simpanan, *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* Vol. 4 Nomor 3 Desember 2006.

15 Lihat lampiran Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan Menjadi Undang-Undang

16 Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan

17 Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia Edisi Kedua*, (Jakarta: Kencana, 2011), hal. 144

memberi jaminan atas seluruh kewajiban pembayaran bank, termasuk *blanket guarantee* (simpanan masyarakat) sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Umum dan Keputusan Presiden No. 193 Tahun 1998 tentang Jaminan Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat. Namun dalam pelaksanaannya, blanket guarantee ternyata menimbulkan moral hazard baik dari sisi pengelola bank maupun masyarakat dikarenakan ruang lingkup penjaminan yang terlalu luas, meskipun memang dapat menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan.

Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah kemudian mulai meninggalkan sistem blanket guarantee ini dan menggantikannya dengan merealisasikan program penjaminan dengan sistem penjaminan yang terbatas, yaitu melalui asuransi deposito yang dalam pengertian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 disebut sebagai lembaga penjamin simpanan. Pada tanggal 22 September 2004, Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Berdasarkan undang-undang tersebut, Lembaga Penjamin Simpanan merupakan suatu lembaga independen yang berfungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan dan turut aktif dalam memelihara stabilitas sistem perbankan sesuai dengan kewenangannya. Undangundang ini berlaku efektif sejak tanggal 22 September 2005, dan sejak tanggal tersebut Lembaga Penjamin Simpanan resmi beroperasi.

3. Pentingnya Lembaga Penjamin Simpanan di Indonesia

Pendirian lembaga penjamin simpanan pada dasarnya dilakukan sebagai upaya memberikan perlindungan terhadap dua risiko yaitu *irrational run* terhadap bank dan *systemic risk*. Untuk memenuhi amanat yang diembannya menurut peraturan perundang-undangan, Lembaga Penjamin Simpanan merumuskan visinya yakni untuk menjadi lembaga penjamin dengan peran yang sangat strategis dalam sistem penjaminan simpanan nasabah perbankan serta dalam menjaga stabilitas perbankan nasional. Dalam rangka mencapai visi di atas, LPS merumuskan misinya untuk melaksanakan program penjaminan simpanan nasabah secara efektif dan efisien, serta melaksanakan peran secara aktif dalam kerangka Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK).[18] Pemberian perlindungan kepada nasabah pada prinsipnya sejalan dengan salah satu tujuan paling dasar hukum perbankan yaitu menciptakan perbankan yang aman dan sehat serta melindungi nasabah.

4. Kewenangan Lembaga Penjamin Simpanan dalam Menyelesaikan Permasalahan Solvabilitas Bank di Luar Bank Sistemik Ditinjau dari Undang-Undang No. 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan.

Dalam menjalankan fungsi menjamin simpanan nasabah penyimpan, LPS mempunyai peran yang berbeda. Pada tahap penyehatan bank, LPS memiliki peran untuk mengambil alih pengelolaan bank atas perintah dari Bank Indonesia. Pengelolaan dialihkan karena bank tersebut insolven. Dalam memelihara stabilitas sistem perbankan, LPS memiliki peran dalam menanggulangi bank gagal. Apabila bank gagal tersebut dinyatakan berdampak sistemik, maka peran LPS adalah menangani bank gagal tersebut, sedangkan apabila bank yang gagal dinyatakan tidak berdampak sistemik, maka LPS berperan

18 Jonker Sihombing, 2010, *Penjamin Simpanan Nasabah Perbankan*, Bandung: PT Alumni, hlm 49-50

menyelesaikan bank gagal tersebut..

Dengan disahkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2016, maka peran LPS menjadi bertambah. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa LPS memiliki peran di dalam mencegah dan menangani krisis sistem keuangan, yaitu dengan menjadi bagian dari Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK). Selain berperan sebagai anggota KSSK, UU PPKSK juga menambah peran LPS yaitu dalam menangani permasalahan solvabilitas bank sistemik dan Bank Selain Bank Sistemik. Peran lain yang diberikan UU PPKSK kepada LPS adalah dalam Restrukturisasi Perbankan dalam Krisis Sistem Keuangan. Bertambahnya peran LPS sebagaimana diamanatkan UU PPKSK kemudian mengakibatkan kewenangan yang dimiliki oleh LPS bertambah dan menjadi semakin luas.

Adapun kewenangan LPS setelah disahkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan Dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan (UU PPKSK), kewenangan LPS bertambah dan menjadi semakin luas. UU PPKSK menambah peran LPS dalam menyelesaikan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik sehingga LPS dapat menyelesaikan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik dengan cara mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank penerima atau dengan cara mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara. Dalam pengalihan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank penerima atau kepada Bank Perantara, Lembaga Penjamin Simpanan berwenang:

a. menetapkan jenis dan kriteria aset dan kewajiban Bank Sistemik yang dialihkan;
b. mengalihkan kewajiban Bank Sistemik sesuai dengan kriteria sebagaimana dimaksud dalam huruf a kepada Bank penerima atau Bank Perantara yang diikuti dengan pengalihan sebagian atau seluruh aset Bank Sistemik tanpa persetujuan kreditur, debitur, dan/atau pihak lain;
c. melakukan pembayaran kepada Bank penerima atau Bank Perantara atas selisih kurang antara nilai aset dan nilai kewajiban Bank Sistemik yang dialihkan; dan
d. melakukan wewenang lain sebagaimana diatur dalam UndangUndang mengenai Lembaga Penjamin Simpanan.

C. Penutup

Kesimpulan dari pembahasan diatas setelah disahkannya Undang-Undang No. 9 Tahun 2016 Tentang Pencegahan Dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan, kewenangan dari LPS menjadi semakin luas. Dalam UU tersebut kewenangan LPS dalam menyelesaikan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik sehingga LPS dapat menyelesaikan permasalahan solvabilitas Bank Sistemik dengan cara mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank penerima atau dengan cara mengalihkan sebagian atau seluruh aset dan/atau kewajiban Bank Sistemik kepada Bank Perantara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bank Indonesia, Laporan Tahunan 1997/1998, Bank Indonesia, Jakarta, 1998.

Adrian Sutedi, *Aspek Hukum Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010,

Kusumaningtuti SS, *Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008).

Bank Mutiara, Sejarah Perubahan dan Pergantian Nama Mutiara Bank, diunduh dari http://www.mutiarabank.co.id/media.php?menu=cor_ground, diakses pada 22 Juli 2019

Least Cost Test Model Sebagai Dasar Pemilihan Cara Penyelesaian Bank Selain Bank Sistemik Yang Mengalami Permasalahan Solvabilitas, (Jakarta: Lembaga Penjamin Simpanan, 2017).

http://www.lps.go.id/v2/home.php diakses pada tanggal 22 Juli 2019 Pukul 00.13 WIB

Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia Edisi Kedua*, (Jakarta: Kencana, 2011).

Jonker Sihombing, 2010, *Penjamin Simpanan Nasabah Perbankan*, Bandung: PT Alumni

Jurnal dan Thesis

Rizal Ramadahni, Likuidasi Terhadap Bank yang Berbentuk Hukum Perusahaan Daerah: Suatu Upaya Perlindungan Hukum terhadap Kepentingan Lembaga Penjamin Simpanan dalam Pelaksanaan Program Penjaminan Simpanan, *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan* Vol. 4 Nomor 3 Desember 2006.

Indraatmaja, Agung B.G.B , 2001, Lembaga Penjamin Simpanan: Manfaatnya Bagi Nasabah dan Bank, *Thesis Magister Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta,.

Inda Rahadiyan, Peran dan Tanggung Jawab Lembaga Penjamin Simpanan dalam Penanganan dan Penyelamatan Bank Gagal Berdampak Sistemik, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 1 Vol. 23 Januari* 2016.

Oana Raluca DraganIoan Batrancea, Liviu Bechis, Systemic Risk in Banking Sector, The USV *Annalisis of Economics and Public Administration*, Volume 13, Issue 1 (17) 2013

IMPLEMENTASI PASAL 1338 KUHP TENTANG ETIKAD BAIK DALAM JUAL BELI ONLINE

Isra Harly Wahjudin*; Moch. Najib Immanullah; Suraji

ABSTRAK

Artikel ini menganalisis implementasi Asas Itikad Baik dalam Pasal 1338 KUHPerdata dalam transaksi jual beli online dan permasalahan implementasi itikat baik dan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam perlindungan hukum terhadap konsumen dalam jual beli online.

Jenis penelitian hukum normatif, dan sifat penelitian deskriptif dengan pendekatan perundang-undangan *(Statue approach).*Data penelitian mengunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier terkait implementasi Asas Itikad Baik dalam Pasal 1338 KUHPerdata dalam transaksi jual beli online dan permasalahan implementasi itikat baik. Pengumpulan bahan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen dan hasil penelitian lain.

Disimpulkan bahwa asas itikad baik sangatlah penting didalam pembuatan suatuperjanjian jual beli online. Asas itikad baik menjadi penting sidalam pembuatanperjanjian jual beli online, karena pada dasarnya pihak konsumen harusmendapatkan informasi yang sejelas-jelasnya terkait barang yang ditawarkan olehpihak online shop dan pihak online shop harus beritikad baik denga menjelaskankeadaan barang secara rinci dan keadaan barang yang sebenarnya. Asas itikadbaik ini memiliki peranan yang sangat penting didalam pembuatan suatuperjanjian, termasuk perjanjian jual beli online karena dapat meminimalisirkemungkinan terjadinya praktek penipuan didalam transaksi jual beli online.Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Transaksi Jual Beli Online,dapat dilakukan dengan cara mengajukan gugatan wanprestasi, dengan alasanhukum tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pelaku usaha dalam kontrakelektronik. Tidak terpenuhinya kewajiban ini berarti telah terjadi pelanggaran hakbagi pihak pembeli dan akibat hukumnya adalah menimbulkan suatu kerugian.Perlindungan hukum didasarkan didasarkan pada Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 dan pasal 23 Undang-undang Nomor 8 Tahun1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Peraturan ini memberikan perlindunganhukum terhadap orang-orang yang merasa dirugikan. Pengesahan UU Informasidan Transaksi Elektronik merupakan bentuk kepastian hukum kepada masyarakatterkait dengan sengketa-sengketa yang terjadi melalui media teknologi informasiyang memberikan keadilan dan kemanfaatan.

Kata Kunci: implementasi, itikad baik, jual beli online

ABSTRACT

This article discusses the implementation of the Good Faith Principle in Article 1338 of the Civil Code in online trading transactions and the approval of the implementation of good faith and legal protection against consumers in legal protection against consumers in buying and selling online.

* Magister Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, email: israharly165@gmail.com

Types of normative legal research, and descriptive research with the invitation-research approach (the Sculpture approach). The research data uses primary, secondary and tertiary legal materials related to the implementation of the Good faith principle in Article 1338 of the Civil Code in online trading transactions and the application of good faith implementation. Collection of study materials and meeting invitation regulations, books, documents and other research results.

Approved as an important commitment to making an online purchase agreement. The principle of faith must be important in making online sale and purchase agreements, because the buyer's agreement must get as clear information as possible about the goods offered by the online store and the online store must have good faith with an explanation of the goods needed and the goods sold. This principle of good faith has a very important role in making agreements, including online sale and purchase agreements because it can minimize the application of payment practices in online buying transactions. Legal Protection of Consumers In Online Sale and Purchase Transactions, can be done by requesting a breach of lawsuit, on the grounds that the law does not fulfill business protection requirements in electronic contracts. Fulfillment of this obligation should occur on the rights of third party buyers and legal consequences that cause losses. Law Number 19 of 2016 and article 23 of Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection. This regulation provides legal protection for people who have the right to be harmed. Ratification of Law on Information and Electronic Transactions is a form of legal certainty for the community related to disputes made through information technology media that provide justice and benefits.

Keywords: *implementation, good faith, buying and selling online*

A. Pendahuluan

Itikad baik (*goodfaith*) sangatlah penting dalam upayanya menjagakelangsungan transaksi jual beli khususnya melalui media *online*. Secara psikologis calon pembeli kebanyakan merasa kurang nyaman dan aman ketika pertama kali melakukan keputusan pembelian secara *online*. Hal ini sesuai dengan Pasal 1338 ayat (3) BW, yang menetapkan bahwa kontrak harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Transaksi melalui internet tidak dapat berjalan tanpa adanya faktor kepercayaan, mengingat pembeli dan penjual belum tentu bisa bertatap muka secara langsung. Selain itu kendala utama dalam hal itikad baik para pihak, dalam praktiknya jual beli *online* adanya banyak pihak yang melakukan wanprestasi. Untuk itu faktor kepercayaan ini sangat sulit dibangun, namun sangat mudah sekali dirusak. Oleh karena itu dibutuhkan tiga faktor dalam membangun kepercayaan, yaitu kepuasan pelanggan, reputasi dan itikad baik serta pengakuan dari pihak ketiga.

Jual beli *online* dapat terwujud antara kedua belah pihak yang manasalah satu pihak berjanji kepada pihak yang lain untuk melakukan sesuatu, sehingga apayang menjadi syarat sahnya suatu perjanjian yang termuat dalam KUHPer harus diperhatikan agar penggunaan atas aturan perjanjian di Indonesia yang secara umum menggunakan KUHPer dapat ditetapkan, serta perjanjian dalam jual beli *online* dapat diakui keabsahannya.

Meskipun Undang-Undang tentang informasi dan transaksi Elektroniksudah ada akan tetapi tidak terlepas juga dari banyak sekali persoalan danpermasalahan yang dihadapi oleh para pihak yang melakukan perjanjian jual-beli melalui internet, dikarenakan masih banyak pihak pembeli *(buyer)* yang belum tahu dan mengerti tentang Undang-Undang Nomor 19

Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sehingga para pembeli ataupun masyarakat pada umumnya belum tahu bagaimana sistematika pelaksanaan transaksi jual beli.

Dalam melakukanperjanjian jual beli *online* , terkadang masih timbul rasa takut dan kurang percaya dan ketidaknyamanan dalam melakukan transaksi, karena belum yakin apakah penjual tersebut dapat dipercaya atau tidak, takut akan mengalami kerugian dantertipu oleh penjual. Pembeli yang lain juga pernah mengalami kekecewaan saat berbelanja *online* karena saat berbelanja *online* barang yang dia pesan tidak sesuai dengan gambar yang tertera di *online* tersebut.

Keadaan seperti ini memang sudah banyak terjadi dalam jual beli *online*, karena banyaknya *online* shop tidak memberikan informasi yang sebenarnya terhadap barang yang dia perjual belikan sehinnga membuat para pihak pembeli menjadi kecewa saat menerima barang tersebut. Seharusnya penjual melakukan itikad baik dengan menjelaskan keadaan barang dan memberikan gambar barang tanpa mengguanakan efek kamera agar pihak pembeli tidak merasakan kekecewaan saat membeli barang.

Dari uraian di atas, dalam artikel ini penulis ingin membahas lebih jauh mengenai implementasi Asas Itikad Baik dalam Pasal 1338 KUHPerdata dalam transaksi jual beli online dan permasalahan implementasi itikat baik dan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam perlindungan hukum terhadap konsumen dalam jual beli online.

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan kepustakaan mencakup tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum.[1]Sifat penelitian adalah deskriptif dengan pendekatan perundang-undangan *(Statue approach).*[2] *Sumber penelitian data mengunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier terkait* implementasi Asas Itikad Baik dalam Pasal 1338 KUHPerdata dalam transaksi jual beli online dan permasalahan implementasi itikat baik dan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam perlindungan hukum terhadap konsumen dalam jual beli online. Teknik pengumpulan bahan dengan mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen dan hasil penelitian lain yang terkait.

Bahan Hukum menggunkan bahan hukum Primer, yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dan Undang-undang Nomor 8 Tahun1999 Tentang Perlindungan Konsumen, sertaUndang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentangInformasi dan Transaksi Elektronik. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang berupa informasi yang diperoleh dari majalah, karya ilmiah, pendapat para ahli yang berhubungan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan paper ini.

Penelitian menggunakan analisa kualitatif yang terdiri dari beberapa tahap yaitu pengumpulan data, mengklasifikasikan, menghubungkan dengan teori-teori dan masalah yang ada, kemudian menarik kesimpulan. Dengan model analisa yang digunakan yaitu : "*Interactive Model of Analysis*".[3]

1 Irawan, Prasetya, *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial.* Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2006, hal. 5

2 Sugiyono, *Metode Penelitian Kunatitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung. Alfabeta, 2008

3 H.B, Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Surakarta : UNS Press, 2002, hal. 37

C. Pembahasan

1. Implementasi Asas Itikad Baik dalam Jual Beli *Online*

Transaksi dalam bisnis tanpa adanya pertemuan antara para pihak yang menggunakan media internet termasuk kedalam transaksi elektronik. Transaksi didunia bisnis terdapat berbagai macam bentuk, diantaranya adalah *e-commerce* atau sering disebut perdagangan elektronik, maksud dari perdagangan elektronik ini adalah perdagangan yang dilakukan menggunakan media internet sebagai medianya secara elektronik. Selain itu *e-commerce* juga dapat diartikan sebagai cara berbelanja atau berdagang secara *online* yang memanfaatkan fasilitas internet dimana terdapat *website* yang dapat menyediakan layanan jual beli secara *online* tersebut. Perkembangan saat ini semakin memudahkan orang maupun perusahaan untuk melakukan berbagai macam transaksi khususnya perdagangan.

Perjanjian jual beli secara *online* merupakan salah satu perbuatan hukum yang terjadi antara pedagang dengan pembeli. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari adanya asas-asas yang melekat dan harus dipatuhi. Salah satu asas yang diterapkan adalah asas itikad baik. Ketentuan mengenai asas itikad baik ini terdapat dalam Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik

Dalam perjanjian jual beli online atau internet pun harus dilakukan dengan itikad baik. Agar seluruh rangkaian proses jual beli berjalan lancar dan tidak merugikan salah satu pihak yang terlibat dalam perjanjian jual beli tersebut. Itikad baik dalam sebuah perjanjian harus ada sejak perjanjian baru akan disepakati, artinya itikad baik ada pada saat negoisasi persepakatan perjanjian, itikad baik dalam suatu perjanjian harus ada sebelum terjadinya kesepakatan, dan saat pelaksanaan perjanjian hingga telah terpenuhi kesepakatan tersebut.[4]

Transaksi jual beli *online*, biasanya akan didahului olehpenawaran jual, penawaran beli dan penerimaan jual atau penerimaan beli. Sebelum itu mungkin terjadi penawaran secara *online*, misalnya melalui *website* situs di internet atau melalui media jejaring sosial. Transaksi melalui *website* atau situs ini dilakukan oleh mereka yang melakukan transaksi belum mengenal satu sama lain. Namun adanya juga yang sudah mengenal satu sama lain karena penjual dan pembeli ini sudah kenal atau sudah pernah bertransaksisebelumnya, jadi sudah tumbuh kepercayaan. Model transaksi melalui websiteatau situs yaitu dengan cara ini penjual menyediakan daftar atau katalog barangyang dijual yang disertai dengan deskripsi produk yang telah dibuat oleh penjual.

Asas itikad dalam jual beli *online* mencakup seluruh tahap perjanjian, diantaranya tahap pra perjanjian, tahap perjanjian, dan tahap pasca perjanjian. Asas itikad baik pada tahap pra perjanjian dapat diukur dengan adanya saling bertukar informasi dari para pihak.

Asas ini merupakan asas bahwa para pihak, yaitu pihak kreditur dan debitur harus melaksanakan substansi kontrak berdasarkan kepercayaan atau keyakinan yang teguh maupun kemauan baik dari para pihak. Dalam hukum perjanjian dikenal asas itikad baik, yang artinya bahwa setiap orang yang membuat suatu perjanjian harus dilakukan dengan dasar kepercayaan. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Antony Bryant yang menyatakan bahwa kepercayaan adaslah sesuatu hal yang lebih penting

4 Subekti, 2006. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, hlm. 5

daripada bisnis.[5]Dengan adanya kepercayaan khususnya dalam dunia bisnis, menjadikan adanya hubungan kerja dapat dilaksanakan dalam jangka waktu yang lebih lama.[6]

Asas Kepercayaan ini dapat dibedakan atas kepercayaan yang subyektif dan kepercayaan yang obyektif. Kepercayaan dalam pengertian yang subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang atas dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu apa yang terletak pada sikap batin seseorang pada saat diadakan suatu perbuatan hukum. Sedang Kepercayaan dalam pengertian yang obyektif dimaksudkan adalah pelaksanaan suatu perjanjian yang harus didasarkan pada norma kepatutan atau apa yang dirasakan patut dalam suatu masyarakat.

Sebagai norma dasar yang melandasi daya mengikat hukum internasional, dalam melakukanpendekatan daya ikat hukum jual beli online, ketentuan yang berlaku tidak lepas dari kebiasaan masyarakat sebelumnya.[7]

Dengan demikian ada sangat banyak sekali faktor untuk membuat pembeli online dan penjual online untuk mendapatkan kepercayaan antara mereka, seprti unsure subjektif yang dijelaskan diatas bahwa pembeli maupun penjual akan mendapatkan kepercayaan mereka salah satunya melalui chat antara penjual dan pembeli, pada saat melakukan chat apakah pembeli merasa nyaman dengan penjual toko tersebut atau tidak. Setelah mendapatkan unsur subjektif tersebut adapula unsur objektif yang mana setelah para penjual dan pembeli melakukan perjanjian jual beli online dan telah sepakat melakukan transaksi maka transaksi tersebut akan mengikat kepada para pihak seperti telah diatur dalam 1338 KUHPer.

Penjual *online* harus mencantumkan informasi tentang segala hal yang dijualnya secara jujur tanpa menutupi sesuatu apapun. Informasi yang diberikan penjual pada saat penawaran diantaranya memuat indikator identitas usaha pedagang, gambar barang, harga dan cara pembayaran barang, serta cara penyerahan barang. Penawaran oleh pedagang dilakukan melalui berbagai media internet seperti BBM, WA, *Instagram*, dan *Facebok*.

Penawaran barang oleh penjual dalam transaksi *online* harus memenuhi tiga indikator, yaitu identitas usaha, yaitu nama tempat usahanya, alamat tempat usahanya, dan nomor yang dapat dihubungi; Selain itu juga dinformasikan mengenai berapa harga yang ditetapkan dan cara pembayaran barang, yaitu pembayaran secara langsung di tempat usahanya atau dengan mentransfer ke nomor rekening yang telah ditentukan. Sedang untuk penyerahan barang, pembeli dapat langsung mengambil di tempat penjual atau dengan cara pengiriman. Banyak barang *online* yang tidak sesuai dengan yang ada di gambar, karena penjual tidak menggunakan gambar dari barang yang sebenarnya, tetapi menggunakan gambar yang diambil dari internet. Dari gambar tersebut kemudian diberikan kepada penjahit untuk ditiru. Hal ini tentu saja dapat menimbulkan ketidaksesuaian antara gambar yang ditawarkan dengan barang sebenarnya, seperti warna, model, maupun jahitan.

5 Antony Bryant, 2002. Trust In Electronic Commerce Business Relationships, *Journal of Electronic Commerce Research*, VOL. 3, No. 2, 2002

6 Eisenberg, M., 1995. 'Relational Contracts', J. Beatson J. and D. Friedmann (eds.), Good Faith and Fault in Contract Law, Clarendon Press, Oxford, pp. 291-304, 1995.

7 Hans Kelsen, Teori Umum tentang Hukum dan Negara, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien,(Bandung: Nuansa & Nusamedia, 2006), hal. 520.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam transaksi *online*, kedudukan konsumen sangat rentan terhadap kerugian, mengingat konsumen konsumen telah membayar sesuai harga yang telah ditentukan oleh merchant, akan tetapi tidak dikirim/tidak didapatkan oleh konsumen selaku sebagai buyer.[8]

Itikad baik tidak sama dengan niat, akan tetapi itikad baik merupakan pelaksanaan perjanjian secara adil, patut, dan layak. Jual beli *online* terjadi ketika salah satu pihak setuju dengan apa yang ditawarkan pihak lainnya. Sebelum *customer* setuju untuk melakukan transaksi jual beli, mereka diharuskan untuk membaca mengenai persyaratan atauyang biasa dikenal dengan *user agreement* atau *conditions of use*, sehingga ketika costumer telah membaca dan memahami apa yang dipersyaratkan, maka dibutuhkan sesuatu itikad baik dan kejujuran untuk memenuhi apa yang disyaratkan, seperti mengenai batasan umur. Begitu pula dengan *merchant*, setelah adanya perjanjian yang telah disepakati harus segera melaksanakan kewajibannya untuk melakukan pengiriman barang dibeli sesuai dengan kondisiyang dimaksud oleh *customer*, tentunya dengan ketentuan telah ada pembayaran lunas dari *custmmer*.[9]

Asas itikad baik sangatlah penting didalam pembuatan suatu perjanjian jual beli *online*. Asas itikad baik menjadi penting sidalam pembuatan perjanjian jual beli *online*, karena pada dasarnya pihak konsumen harus mendapatkan informasi yang sejelas-jelasnya terkait barang yang ditawarkan oleh pihak *online* shop dan pihak *online* shop harus beritikad baik dengan menjelaskan keadaan barang secara rinci dan keadaan barang yang sebenarnya, begitu pula dengan konsumen juga harus beritikad baik dengan membayar harga barang yang telah dipesan dan memberikan alamat lengkap kepada pelaku usaha. Asas itikad baik ini memiliki peranan yang sangat penting di dalam pembuatan suatu perjanjian, termasuk perjanjian jual beli *online* karena dapat meminimalisir kemungkinan terjadinya praktek penipuan di dalam transaksi jual beli *online*.

Asas itikad baik menghendaki, bahwa dalam setiap pembuatan perjanjian, para pihak pada dasarnya memiliki kebebasan untuk menentukan isi perjanjian, dengan siapa dia membuat perjanjian, namun demikian setiap perjanjin hendaknya selalu dilandaskan pada asas itikad baik, tidak melanggar peraturan perundang-undangan, serta tidak melanggar kepentingan masyarakat. Keharusan demikian dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan para pihak di dalam perjanjian, sehingga tidak terjadi eksploitasi yang kuat terhadap yang lemah.[10]

Karakter asas itikad baik ini diantaranya adalah, keadilan dan kepatutan, tidak menyalahgunakan keadaan, paksaan, penipuan, kesesatan, kejujuran dan kepatuhan. Sebelum menandatangani perjanjian pembiayaan, konsumen seharusnya terlebih dahulu mencermati draft perjanjian pembiayaan konsumen, sebab banyak klausul-klausul perjanjian isinya merugikan konsumen. Di samping itu peran pemerintah dalam mengawasi kegiatan usaha perusahaan pembiayaan konsumen sebagai bentuk kontrol pemerintah sangat diperlukan untuk melindungi masyarakat.

8 Sri Arlina, Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Jual Beli Online Produk Kosmetik (Pemutih Wajah) Yang Mengandung Zat Berbahaya Berdasarkan Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999, *UIR Law Review Volume 02*, Nomor 01, April 2018, hal. 320

9 AbdulGhofurAnshori,2010. *HukumPerjanjianIslamDiIndonesia(konsep,regulasi,dan implementasi,* Yogyakarta: GadjahMadaUniversityPress,hlm.8-10.

10 Luh Nila Winarni, Asas Itikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Perjanjian Pembiayaan, *Jurnal* Ilmu Hukum Pebruari 2015, Vol. 11, No. 21, hal. 4

Transaksi elektronik menggunakan perjanjian standar sebagai dasar dari perjanjian pembelian berpotensi merugikan hak konsumen, karena konsumen tidak dapat membatalkan perjanjian jika ternyata penjual melanggar janji.[11]

2. Kendala implementasi Asas Itikad Baik dalam Jual Beli *Online*

Di dalam proses pembuatan sebuah perjanjian, termasuk perjanjian jual beli online atau transaksi elektronik haruslah didasari dengan itikad baik dari masing-masing pihak di dalam perjanjian tersebut, baik dari pihak pelaku bisnis online maupun pihak konsumen. Asas itikad baik (*good faith*) menurut Subekti merupakan salah satu sendi terpenting dalam hukum perjanjian

Murah, praktis, dan efisien merupakan semboyan internet. Tapi sering dilupakan, sebagai media promosi internet tak luput dari berbagai sengketa yang terjadi. Para pelaku bisnis sering menyesal ketika suatu kontrak yang dibuatnya mengalami sengketa. Padahal, persoalan hukum tersebut timbul karena ketidak hati-hatian pelaku bisnis itu sendiri ketika menyetujui kontrak tersebut. Biasanya, kesadaran hukum baru terbangun ketika kontrak mengalami sengketa. Padahal, pemahaman isi kontrak pada saat kontrak tersebut dirancang dan disetujui merupakan suatu keharusan, bukan setelah kontrak yang telah disepakati tersebut mengalami sengketa. Sengketa biasanya bermula dari suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Perasaan tidak puas akan muncul kepermukaan apabila terjadi *conflict of interest*.

Pihak yang merasa dirugikan akan menyampaikan ketidakpuasannya kepada pihak kedua, apabila pihak kedua dapat menanggapi dan memuaskan pihak pertama, selesailah konflik tersebut, sebaliknya jika reaksi pihak kedua menunjukkan perbedaan pendapat atau memiliki nilai-nilai yang berbeda, akan terjadilah apa yang dinamakan sengketa. Sengketa tidak akan terjadi jika para pihak taat pada asas yang ada. Asas sendiri adalah pikiran dasar yang bersifat umum dan menjadi latar belakang kongkrit bagi lahirnya sistem hukum dalam peraturan peruundang-undangan.

Perjanjian jual-beli online memungkinkan adanya salah satu pihak tidak melalukan perjanjian atau tidak memenuhi isi perjanjian sebagaimana yang telah mereka sepakati bersama. Apabila salah satu pihak atau semua pihak tidak melaksanakan apa yang diperjanjikan, atau lebih jelas apa yang merupakan kewajiban menurut perjanjian yang mereka telah sepakati, maka dikatakan bahwa pihak tersebut wanprestasi, yang artinya tidak memenuhi suatu prestasi yang diperjanjikan dalam perjanjian.

Permasalahan akibat adanya perjanjian jual beli online hingga mengakibatkan terjadinya wanprestasi. Seseorang yang melakukan Wanprestasi adalah jika telah memenuhi satu atau seluruh syarat seorang melakukan wanprestasi

3. Perlindungan Konsumen dalam Jual Beli *Online*

Perlindungan yang diawali dari konsumen online yang menyikapi dengan lebih hati-hati dan teliti sebelum memesan produk yang dijual di *online*. Hal ini dikarenakan transaksi pembelian hanya dilakukan melalui media online dengan penggunaan transaksi elektronik, hanya melihat produk dari gambarnya saja tidak bisa di cobakan dan dirasakan bahannya. Transaksi secara online bagi pihak para pelaku usaha maupun konsumen masing-masing harus memiliki iktikad baik dari awal.

11 Nurul Fibrianti, Consumer Protection In Elefctronic Transactions, International Journal of Business, Economics and Law, Vol. 12, Issue 4 (Law.) ISSN 2289-1552

D. Penutup

Asas itikad baik sangatlah penting didalam pembuatan suatu perjanjian jual beli online. Asas itikad baik menjadi penting sidalam pembuatan perjanjian jual beli online, karena pada dasarnya pihak konsumen harus mendapatkan informasi yang sejelas-jelasnya terkait barang yang ditawarkan olehpihak online shop dan pihak online shop harus beritikad baik denga menjelaskan keadaan barang secara rinci dan keadaan barang yang sebenarnya, begitu pula dengan konsumen juga harus beritikad baik dengan membayar harga barang yangtelah dipesan dan memberikan alamat lengkap kepada pelaku usaha.

Asas itikad baik ini memiliki peranan yang sangat penting didalam pembuatan suatu perjanjian, termasuk perjanjian jual beli online karena dapat meminimalisir kemungkinan terjadinya praktek penipuan didalam transaksi jual beli online.

Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Transaksi Jual Beli Online, dapat dilakukan dengan cara mengajukan gugatan wanprestasi, dengan alasan hukum tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pelaku usaha dalam kontrak elektronik. Tidak terpenuhinya kewajiban ini berarti telah terjadi pelanggaran hakbagi pihak pembeli dan akibat hukumnya adalah menimbulkan suatu kerugian. Perlindungan hukum didasarkan didasarkan pada Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 dan pasal 23 Undang-undang Nomor 8 Tahun1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Peraturan ini memberikan perlindungan hukum terhadap orang-orang yang merasa dirugikan. Pengesahan UU Informasi dan Transaksi Elektronik merupakan bentuk kepastian hukum kepada masyarakat terkait dengan sengketa-sengketa yang terjadi melalui media teknologi informasi yang memberikan keadilan dan kemanfaatan.

Untuk itu pemerintah perlu untuk memberikan kejelasan dan kepastian mengenai tolak ukur asas itikad baik dalam peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai perjanjian jual beli secara online.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Ghofur Anshori, 2010. *Hukum Perjanjian Islam di Indonesia (konsep, regulasi, dan implementasi,* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press,

Antony Bryant, 2002. Trust In Electronic Commerce Business Relationships, *Journal of Electronic Commerce Research*, VOL. 3, No. 2, 2002

Eisenberg, M., 1995. 'Relational Contracts', J. Beatson J. and D. Friedmann (eds.), Good Faith and Fault in Contract Law, Clarendon Press, Oxford

H.B, Sutopo, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta : UNS Press

Hans Kelsen, 2006. Teori Umum tentang Hukum dan Negara, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Bandung: Nuansa & Nusamedia

Irawan, Prasetya, 2006. *Penelitian Kualitatif & Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial.* Departemen Ilmu Adminstrasi FISIP UI

Luh Nila Winarni, 2015. Asas Itikad Baik Sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Dalam Perjanjian Pembiayaan, *Jurnal* Ilmu Hukum Pebruari 2015, Vol. 11, No. 21, hal. 4

Nurul Fibrianti, Consumer Protection In Elefctronic Transactions, International Journal of Business, Economics and Law, Vol. 12, Issue 4 (Law.)

Sri Arlina, 2018. Perlindungan Konsumen Dalam Transaksi Jual Beli Online Produk Kosmetik (Pemutih Wajah) Yang Mengandung Zat Berbahaya Berdasarkan Undang - Undang Nomor 8 Tahun 1999, *UIR Law Review Volume 02*, Nomor 01, April 2018

Subekti, 2006. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa

Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian Kunatitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung. Alfabeta

KEDUDUKAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH DALAM MENENTUKAN BUDEL PAILIT DALAM PERKARA KEPAILITAN

Manuel Defender Nakamnanu; Moch. Najib Imanullah; Yudho Taruno

ABSTRACT

A bankrupt debtor after declared bankrupt by the Commercial Court, The court immediately appointed the kurator as the party appointed to conduct the acquisition and management of the assets of the bankrupt debtor, in carrying out their duties against bankrupt assets, especially those in the form of land kurators often make land title certificates the basis for determining bankruptcy assets in the form of land, however, if this is applied to land that has been sold in advance by the bankrupt debtor long before the bankruptcy decision, which has not yet been carried out under the name of the certificate of land rights, whether by not doing so behind the name of the land the buying and selling object can still be categorized as a budel or not.

Keyword: *Bankruptcy, Bankrupt Bud, Certificate Of Land Right*

A. Pendahuluan

Pendaftaran tanah merupakan prasyaratan dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditunjukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertipikat tanah, sebagai instrument untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrument pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah.[1]

Tindakan pendaftaran tanah akan bermuara pada diperolehnya sertipikat hak atas tanah. Tujuan Pendaftaran Tanah menurut Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agrariadan ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Kepastian hukum yang dapat dijamin meliputi kepastian mengenai letak batas dan luas tanah, status tanah dan orang yang berhak atas tanah dan pemberian surat berupa sertipikat.[2] Sertipikat sendiri merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah.

Keberadaan sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah sering dijadikan sebagai acuan bagi kurator dalam menentukan budel pailit dalam perkara kepailitan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan/atau pemberesannya dilakukan oleh Kurator dibawah pengawasan Hakim Pengawas, Kepailitan secara etimologi berasal dari kata pailit. Istilah pailit berasal dari kata Belanda yaitu failliet yang mempunyai arti ganda yaitu sebagai kata benda dan sebagai kata sifat. Istilah failliet sendiri berasal dari Perancis yaitu Faillite yang berarti pemogokan atau kemacetan pembayaran sedangkan budel pailit sendiri merupakan harta milik debitur yang telah dinyatakan pailit.[3]

1 Adrian Sutedi, 2012, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Sinar Gafika, Cetakan Kedua, Jakarta, hlm.59

2 Ibid, hlm 114

3 Victor Situmorang & Soekarso, 1994, *Pengantar Hukum Kepailitan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 18

Dalam menjalankan pemberesan dan pengurusan budel pailit, kurator sering berpatokan pada sertipikat hak atas tanah guna menentukan suatu bidang tanah apakah merupakan milik dari debitur pailit ataukah bukan.Kurator akan selalu berpandangan bahwa semua bidang tanah yang bersertipikat atas nama debitur pailit dapat dkategorikan sebagai budel pailit, akan tetapi penentuan budel pailit oleh korator tersebut yang didasarkan pada sertipikat hak ata tanah sering menimbulkan permasalahan, tanah yang mana telah terjadi jual beli antara debitur pailit sebagai penjual dengan pihak ketiga sebagai pembeli yang pelunasannya telah dilakukan jauh sebelum debitur pailit dinyatakan pailit oleh pengadilan akan tetapi terhadap tanah yang menjadi objek jual beli tersebut belum dilakukan balik nama terhadap sertipikat hak atas tanah tersebut, berdasarkan latar belakang tersebut jelas terlihat adanya suatu permasalahan yang timbul yaitu apakah sertipikat dapat menjadi hal mutlak bagi kurator untuk menentukan budel pailit terutama terhadap budel pailit dalam bentuk tanah dan selain itu apakah setifikat menjadi syarat untuk tercapainya peralihan hak atas tanah dalam jual beli-beli tanah sehingga demikian penulis akan mengkaji lebih lanjut mengenai KEDUDUKAN SERTIPIKAT HAK MILIK ATAS TANAH DALAM MENENTUKAN BUDEL PAILIT DALAM PERKARA KEPAILITAN.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Pengertian Pailit

Pailit adalah suatu keadaan dimana seorang debitor tidak membayar utang-utangnya yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.[4] Martias gelar Iman Radjo Mulano mengemukakan bahwa pailit sebagaimana yang ditentukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yaitu seluruh harta dari kekayaan debitor menjadi jaminan untuk seluruh utang-utangnya. Pailit merupakan penyitaan umum atas seluruh kekayaan debitor untuk kepentingan kreditor secara bersama-sama.[5] Pailit adalah suatu usaha bersama untuk mendapat pembayaran bagi semua kreditur secara adil dan tertib, agar semua kreditur mendapat pembayaran menurut imbangan besar kecilnya piutang masing-masing dengan tidak berebutan.[6]

Black's laws dictionary memberikan penjelasan bahwa pengertian pailit dihubungkan dengan "ketidakmampuan untuk membayar" dari seorang debitur atas utang-utangnya yang telah jatuh tempo. Ketidakmampuan tersebut harus disertai dengan suatu tindakan nyata untuk mengajukan, baik yang dilakukan secara sukarela oleh debitur pailit sendiri, maupun atas permintaan pihak ketiga (diluar debitur), suatu permohonan pernyataan pailit ke pengadilan.[7]

Sedangkan pengertian kepailitan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, memberikan definisi kepailitan sebagi berikut, kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan/ atau pemberesannya dilakukan oleh Kurator dibawah pengawasan Hakim Pengawas.

4 Asas Zaeny Asyhadie, 2005,*Hukum Bisnis Proses dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 225

5 Martias gelar Iman Radjo Mulano, 1969,*Pembahasan Hukum; Penjelasan-Penjelasan Istilah-Istilah Hukum Belanda Indonesia untuk Studi dan Praktik*, PD. Sumut, Medan, hlm. 73

6 Abdul R. Saliman, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, 2005, *Hukum Bisnis untuk Perusahaan : teori dan contoh kasus,* Kencana, Jakarta, hlm 151

7 Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, 1999, *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan,* PT Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 11-12

Sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan, debitor Pailit kehilangan haknya untuk mengurus dan mengelola harta milik debitor yang termasuk dalam budel pailit. Urusan ini harus diserahkan pada kurator, kuratorlah yang melakukan pengurusan dan pemberesan harta kepailitan tersebut. Kepailitan meliputi seluruh kekayaan Debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan.

2. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah

Asasas menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dalam Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 menyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertipikat, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan PemerintahNo. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertipikat sebagai surat tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Memperoleh sertipikat adalah hak pemegang hak atas tanah,yang dijamin undang-undang.[8] Selain itu, sertipikat juga mempunyai fungsi yaitu perlindungan hukum, dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.[9]

3. Penentuan Budel Pailit Terhadap Tanah yang Telah Dijual oleh Debitur Pailit Sebelum Dinyatakan Pailit dan Belum Dilakukan Balik Nama terhadap Sertipikat Tanah dalam Perkara Kepailitan

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, memberikan definisi kepailitan sebagi berikut, kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailityang pengurusan dan/ atau pemberesannya dilakukan oleh Kurator dibawah pengawasan Hakim Pengawas.

Sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan, debitor Pailit kehilangan haknya untuk mengurus dan mengelola harta milik debitor yang termasuk dalam budel pailit. Urusan ini harus diserahkan pada kurator, kuratorlah yang melakukan pengurusan dan pemberesan harta kepailitan tersebut. Kepailitan meliputi seluruh kekayaan Debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yangdiperoleh selama kepailitan.Debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus

8 Adrian Sutedi, 2014, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*. Jakarta. Sina Grafika. Hlm, 112

9 Ibid, hlm 194

kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.

Dengan adanya putusan pailit maka debitur pailit dinyatakan tidak cakap hukum lagi untuk melakukan perbuatan hukum yang berkaitan dengan harta kekayaannya (budel pailit).Pelaksanaan pemberesan dan pengurusan harta kekayaan debitur pailut (budel pailit) merupakan tanggung jawab dari kurator yang ditunjuk berdasarkan pada putusan pernyataan pailit.

Pelaksanaan pengurusan dan pemberesan harta kekayaan debitur pailit (budel pailit) oleh kurator dilakukan baik terhadap benda bergerak maupun tidak bergerak, kuhsus terhadap benda tidak bergerak dalam hal ini tanah, kurator dalam prakteknya selalu merujuk pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan, dengan kata lain kurator menentukan harta pailit khususnya mengenai tanah, nama yang tercantum di dalam sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan tersebut yang dijadikan penentuan apakah tanah tersebut termasuk dalam budel pailit ataukah tidak.

Menurut Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Dalam Pasal 13 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 menyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertipikat, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Dari penjelasan pasal-pasal di atas, kita dapat menyimpulkan bahwa kedudukan sertipikat dilihat dari sisi pendaftaran tanah, merupakan suatu bukti kepemilikan hak atas tanah.

Proses jual beli tanah yang terjadi di Indonesia, dalam pelaksanaanya dapat ditemukan bahwa tidak jarang proses balik nama terhadap sertipikat tanah yang merupakan objek jual beli tidaklah dilakukan, para pihak dalam jual beli tersebut hanyalah berpatokan pada akta jual beli dengan dalil bahwa dengan cara menguasai tanah beserta sertipikatnya, maka kepemilikan hak tanah tersebut telah beralih dan juga telah memperoleh kepastian hukum. Hal tersebut jika dikaitkan dengan proses penentuan budel pailit dalam perkara kepailitan jelas akan menimbulkan pertentangan terutama terhadap jual beli tanah antara pihak ketiga dengan debitur pailit yang pelunasannya telah dilakukan jauh sebelum adanya putusan pailit akan tetapi belum dilakukan proses balik nama atas sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Pasal 21 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menyatakan bahwa Kepailitan meliputi seluruh kekayaan Debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan. serta Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang menyatakan "Debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan"

Kedua pasal menjelaskan bahwa dikarenakan kepailitan hanya meliputi harta debitur terhitung sejak adanya putusan pernyataan pailit diucapkan dan juga trhadap perbuatan hukum yang dilakukan debitur jauh sebelum adanya putusan pailit tetap dinyatakan sah dan terhadap benda objek dalam perbuatan hukum tersebut tidak dapat dijadikan sebagai budel pailit, akan tetapi tidak jarang terhadap tanah yang merupakan objek jual beli antara pihak ketiga dengan debitur pailit yang pelunasannya telah dilakukan jauh sebelum adanya putusan pailit akan tetapi belum dilakukan proses balik nama atas sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan oleh kurator dijadikan sebagai budel pailit.

Untuk menentukan apakah tanah yang merupakan objek jual beli antara pihak ketiga dengan debitur pailit yang pelunasannya telah dilakukan jauh sebelum adanya putusan pailit akan tetapi belum dilakukan proses balik nama atas sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan dapat dikatakan sebagai budel pailit ataukah tidak, harus dikaji terlebih dahulu mengenai kedudukan sertipikat dalam proses jual beli apakah sertipikat merupakan syarat terjadinya peralihan hak dalam proses jual beli tanah ataukah tidak.

Dalam UUPA maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak ada satupun pasal yang mengatur mengenai kapan terjadinya peralihan hak atas tanah dalam proses jual beli, maka jika dalam norma khusus *(lex spesialis)* nya tidak mengatur maka kita akan mengacu pada norma umum *(lex generalis)* dalam hal ini KUHPerdataa, dalam pasal 1320 KUHPerdataa menjelaskan mengenai syarat sahnya perjanjian yaitu:

1) Adanya kata sepeakat
2) Para pihak haruslah cakap hukum
3) Suatu hal tertentu
4) Kausa yang halal

Keempat hal tersebut dapat dijadikan sebagai tolak ukur sahnya jual beli apa bila hal-hal tersebut telah dipenuhi maka jual beli tersebut dapat dikatakan sah, jika hal tersebut kita kaitkan dengan ketentuan pasal 1381 KUHPerdataa tentang hapusnya perikatan, yang mana pembayaran merupakan salah satu sarana hapusnya perikatan, jadi pembayaran yang dilakukan oleh pihak ketiga kepada debitur pailit menandakan bahwa perjanjian jual beli di antara mereka dapat dikatakan telah selesai, hal mana perlu lagi untuk dikaitkan dengan ketentuan dalam pasal 616 KUHPerdataa yang pada pokoknya menyatakan bahwa "Penyerahan dan atau penunjukan barang tak bergerak dilakukan dengan pengumuman akta yang bersangkutan" oleh karena jika dikaitkan lagi dengan ketentuan Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa Sertipikat adalah surat tanda bukti hak, dari pasal terseb utdapat disimpulkan tentang kedudukan sertipikat dalam proses jual beli tanah yaitu hanya sebagai surat tanda bukti hak dan bukan sarana peralihan hak.

Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 126.K/Sip/ 1976 tanggal 4 April 1978 yang memutuskan bahwa : "Untuk sahnya jual beli tanah, tidak mutlak harus dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, maupun proses balik nama sertipikat, Akta Pejabat serta sertipikat ini hanyalah suatu alat bukti" yursiprudensi tersbut juga menjelaskan mengenai kedudukan sertifiakt hak atas tanah dalam proses jual beli.

Dengan demikian, jika dikaitkan dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menyatakan bahwa Kepailitan meliputi seluruh kekayaan Debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan, dapat disimpulkan

bahwa terhadap tanah yang telah dijual oleh debitur pailit kepada pihak ketiga yang pembayarannya telah dilakukan diawal sebelum adanya putusan palit akan tetapi proses balik nama terhadap sertipikat hak atas tanah belum dilaksanakan, tidak dapat dijadikan sebagai budel pailit, karena budel pailit hanya meiputi harta milik debitur pailit pada saat pernyataan pailit diucapkan dikarenakan terhadap tanah objek jual bei tersebut telah beralih hak kepemilikan kepada pembeli dan bukan lagi milik dari dabitur pailit sehingga tidak dapat dimasukan sebagai budel pailit.

C. Penutup

Sertipikat tidak selamanya dapat dijadikan sebagai patokan dalam menentukan budel pailit oleh kurator terhadap tanah yang telah dijual kepada pihak ketiga oleh debitur pailit yang pelunasannya telah dilakukan sebelum adanya putusan pailit akan tetapi belum dilakukannya balik nama atas sertipikat haknya, dikarenakan dalam hal tersebut, sertipikat tidak dapat dijadikan patokan kepemilikan tanah dan juga dengan dilakukannya pembayaran maka hak atas tanah tersebut telah beralih serta kedudukan sertipikat hanyalah sebagai bukti kepemilikan dan bukan sarana peralihan hak.

DAFTAR PUSTAKA

Adrian Sutedi, 2012, Sertipikat Hak Atas Tanah, Sinar Gafika, Cetakan Kedua, Jakarta.

---- 2014, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya. Sina Grafika, Jakarta.

Abdul R. Saliman, Hermansyah, dan Ahmad Jalis, 2005, Hukum Bisnis untuk Perusahaan : teori dan contoh kasus, Kencana, Jakarta.

Ahmad Yani dan Gunawan Wijaya, 1999, Seri Hukum Bisnis: Kepailitan, PT Raja Grafindo, Jakarta

Asas Zaeny Asyhadie, 2005,Hukum Bisnis Proses dan Pelaksanaannya di Indonesia, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Martias gelar Iman Radjo Mulano, 1969,Pembahasan Hukum; Penjelasan-Penjelasan Istilah-Istilah Hukum Belanda Indonesia untuk Studi dan Praktik, PD. Sumut, Medan

Victor Situmorang & Soekarso, 1994, Pengantar Hukum Kepailitan di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta.

KONSTITUSI EKONOMI SEBAGAI PILAR PENGATURAN *CRYPTOCURRENCY* DI INDONESIA

Prima Cahya Kusuma*; Lego Karjoko; dan Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Industri 4.0 menjadi titik tolak kemajuan dunia saat ini yang dibarengi dengan perkembangan teknologi berbasis internet salah satunya adalah Cryptocurrency. Sejak kemunculannya pada tahun 2008, saat ini Cryptocurrency berkembang sangat pesat dan digunakan oleh masyarakat dunia. Indonesia sudah tidak bisa lagi menutup mata akan kemajuan semacam ini dan dan perlu untuk dibuat suatu regulasi yang sesuai dengan pilar Konstitusi Ekonomi Bangsa Indonesia. Saat ini regulasi yang berkaitan dengan Cryptocurrency dikeluarakan oleh Bank Indonesia dan Kementerian Perdagangan. Bank Indonesia mengartikan Cryptocurrency sebagai Virtual Currency dalam artian memiliki fungsi tukar sebagaiana mata uang oleh sebab itu secara tegas Bank Indonesia melarang peredaran Cryptocurrency. Kementerian perdagangan melalui Peraturan Menteri 99/2018 mengartikan Cryptocurrency sebagai Crypto Asset dalam artian hanya berlaku sebagai komoditas dan hanya dapat diperdagangkan di Bursa Berjangka. Saat ini Jepang menjadi salah satu pasar Cryptocurrency terbesar didunia karena memiliki regulasi ramah bagi pengguna Cryptocurrency. Indonesia pun harus belajar dari Jepang dan dalam pembuatan regulasi yang tentunya harus didasarkan pada Konstitusi yaitu UUD 1945 serta harus memuat kewajiban negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuurdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kata Kunci: *Cryptocurrency*, Industri 4.0, Konstitusi Ekonomi, Mata Uang, Regulasi

ABSTRACT

Industry 4.0 is the starting point of the world progress coupled with the development of internet-based technology, one of which is Cryptocurrency. Since its inception in 2008, Cryptocurrency is developing very rapidly and presently it used by the world community. Indonesia can't turn a blind eye to this kind of development and it is necessary to make a regulation that is in accordance with the guidelines of the Economic Constitution of Indonesia. Currently the regulations relating to Cryptocurrency are issued by Bank of Indonesia and Ministry of Commerce. Bank of Indonesia defines Cryptocurrency as a Virtual Currency, it sense that it has a function of exchange as an ordinary currency, therefore Bank of Indonesia expressly prohibits the trade of Cryptocurrency. Ministry of Commerce through minister regulation 99/2018 defines Cryptocurrency as Crypto Assets, in the sense that it only applies as a commodity and can only be trades on the Futures Exchange. Nowadays Japan is one of the biggest Cryptocurrency Market in the world because

* Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, primacahya12@gmail.com, S.H. (Universitas Diponegoro)

** Dosen Kenotariatan Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia., hpurwadie@gmail.com, S.H. (Universitas Airlangga), M.Hum. (Universitas Diponegoro). Dr. (Universitas Diponegoro)

it's friendly regulation for Cryptocurrency users. Indonesia must also learn from Japan and for making regulations must be based on Constitution and must contain the state's obligation to make a policy (beleid) and management actions (bestuurdaad), arrangements (regelendaad), management (beheersdaad), and supervision (toezichthoudensdaad) for the purpose of the greatest benefit of the people.

Keywords *: Cryptocurrency, Currency, Economic Constitution, Industry 4.0, Regulation,*

A. Pendahuluan

Saat ini tak bisa dipungkiri lagi dunia telah memasuki revolusi industri yang ke empat atau disebut juga industri 4.0. Revolusi ini ditandai dengan dukungan akses miliaran orang oleh perangkat seluler sehingga menimbulkan trobosan teknologi yang cukup luas yang mencakup kecerdasan buatan (*artificial intelligence /AI*), Robotik, *Internet of things (IoT)*[1], Kendaraan Otonom (*autonomous vehicles*), Printer 3D, nanoteknologi, bioteknologi, Ilmu Materi (*material science*), penyimpanan energi (*energy storage*) dan Komputer Kuantum (*quantum computing*) serta masih banyak lagi.[2]

Industri 4.0 membawa pengaruh yang luas dalam segala aspek kehidupan terkhusus di bidang ekonomi dan teknologi. Setiap pembangunan ekonomi selalu membawa misi untuk efektivitas dan efisiensi sedangkan dalam pengembangan teknologi selalu membawa misi kecepatan dan kemudahan. Hal ini selaras dengan harapan setiap individu untuk dapat mengakses kebutuhan ekonomi secara efektif dan efisien dengan batuan teknologi yang cepat dan mudah. Kebutuhan yang semacam ini terjawab ketika pada tahun 2008 seorang progaramer yang mengatasnamakan dirinya sebagai Satoshi Nakamoto[3] menciptakan mata uang digital pertama kali dengan menggunakan teknologi kriptografi (*Cryptography*)[4] dengan nama bitcoin.

Mata uang kripto atau disebut juga *Cryptocurrency*[5] adalah perpaduan dari mata uang (*currency*) yang dibuat dengan menggunakan teknologi kriptografi (*Cryptography*).

1 "Internet of Things (IoT)" sometimes called the "Internet of all things". In its simplest form, it can be describes as a relationship beetwen things (products, services, places, etc.) and people that is made possible by connected technologies and various platforms. Lihat Klaus Schwab, *The Fourth Industrial Revolution*, Cologny/Geneva: World Economic Forum, 2016, hlm 22

2 *Ibid*., Hlm 7

3 You may know that Satoshi Nakamoto is the pseudonym adopted by the creator of bitcoin. Satoshi says he started coding Bitcoin around May 2007. He registered the domain bitcoin.org in August 2008. A little later, in October 2008, he publicly released a white paper that describe the protocol, and soon after he released the initial code for bitcoin as well. Lihat Arvind Narayanan dkk, *Bitcoin And Cryptocurrency Technologies*, New Jersey: Princeton University Press, 2016, hlm 20

4 Cryptograpy is The science of information hiding and verification. It includes the protocols, algorithms and methodologies to securely and consistently prevent unauthorized access to sensitive information and enable verifiability of the information. The main goals include confidentiality, integrity authentication and source authentication. Lihat Eline Barker & William C Barker, *Guide for Using Cryptographic Standards in the Federal Goverment : Directives, Mandates and Policies,* National Institute of Standards and Technology, http://dx.doi.org/10.6028/NIST.SP.800-175A, 2016, hlm2

5 Some of the terms used by countries to reference cryptocurrency include: digital currency (Argentina, Thailand, and Australia), virtual commodity (Canada, China, Taiwan), crypto-token (Germany), payment token (Switzerland), cyber currency (Italy and Lebanon), electronic currency (Colombia and Lebanon), and virtual asset (Honduras and Mexico). Lihat The Law Library of Congress , *Regulation Of Cryptocurrency around the world*, Global Reasech Center, 2018, hlm 1

Cryptocurrency dapat didefinisikan sebagai "*a digital decentralized convertible currency or medium of exchange using encryption technology to verify its exchange and hinder counterfeiting*"[6]. Artinya mata uang digital yang dapat dikonversi (*convertible*)[7] secara terdesentralisasi (*decentralized*)[8] atau alat tukar yang menggunakan teknologi enkripsi untuk memverifikasi penukarannya dan menghalangi pemalsuan.

Keberadaan *Cryptocurrency* di dunia maya saat ini sudah mengalami kemajuan yang sangat pesat. Sebelas tahun sudah semenjak kemunculannya, *Cryptocurrency* mulai banyak dilirik oleh dunia usaha dan bisnis untuk menjadi alternatif sistem pembayaran dan bahkan komoditas investasi. Selain bitcoin masih ada berbagai jenis *Cryptocurrency* lainnya seperti altcoin, ethereum, litecoin dan terdapat lebih dari 1300 mata uang *Cryptocurrency*[9] lainnya.

Di indonesia sendiri *Cryptocurrency* ini sudah tidak bisa dipandang sebelah mata. Bagi sebagian orang, berinvestasi menggunakan *Cryptocurrency* menghasilkan keuntungan yang menggiurkan. Misalnya saja Bitcoin, per Januari 2015 nilai tukar Bitcoin terhadap Rupiah (BTC/IDR) adalah Rp 3.373.343, dua tahun berikutnya pada Januari 2017 nilainya mencapai Rp 12.907.000, pada akhir tahun 2017 nilainya menyentuh Rp 253.949.500 dan per Juli 2019 nilainya berada pada kisaran Rp 160.000.000[10]. Hal ini tentunya menjadi fenomena yang menarik sebagaimana dimuat dalam CNN Indonesia, indonesia berada pada peringkat tiga negara paling "doyan" melakukan perdagangan uang kripto di belakang jepang dan korea[11]. Dalam posisi yang demikian ditambah lagi dengan jumlah penduduk indonesia yang mencapai 265 juta jiwa Indonesia menjadi target dunia bagi perdagangan *Cryptocurrency*.

Di balik keuntungan dan kemudahannya yang begitu besar, *Cryptocurrency* menyimpan resiko yang sangat besar baik itu bagi pengguna, dunia usaha, bahkan negara. Mengingat *Cryptocurrency* bukan merupakan mata uang yang dimiliki oleh pemerintah dan tidak dikeluarkan oleh bank sentral maka pengunaan *Cryptocurrency* dapat menjadi ancaman apabila digunakan sebagai alat pendanaan bagi terorisme, pengedaran narkoba, pencucian uang dan berbagai tindak kejahatan lainnya.

Di Indonesia sendiri pengaturan terkait dengan *Cryptocurrency* masih belum ada kejelasan. Masih ada tarik-ulur kepentingan antara dunia usaha dan pemerintah sendiri serta antara keuntungan dan keamanan. Dalam penentuan kebijakan tentunya pemerintah harus kembali pada tujuan nasional sebagaimana dituangkan dalam Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dimana salah satu dari tujuan berdirinya Negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum.

---

6 Rosario Girasa, *Regulation of Cryptocurrencies and Blockchain Technologies National and International Perspectives*, New York, USA: Pace University Pleasantville, 2018, hlm 11

7 A convertible (or opened) virtual currency refers to unofficial onvertibility or exchangeability as proposed and accepted by the participants, which may include exchange for fiat currency, property, or other forms of value. Lihat *Ibid*., hlm 10

8 A decentralized virtual currency, exemplified by Bitcoin, is without a central administrator or oversight but is peer-to-peer (person-to-person) and its value is determined by the parties entering into such transactions. Lihat *Ibid*., hlm 10

9 Yosephine Laksana S.E, "10 Uang digital atau cryptocurrency termahal di dunia". Diakses dari https:// www.finansialku.com/cryptocurrency-termahal-maret-2018/, pada tanggal 20 Juli 2019

10 "Harga Bitcoin & Ethereum Grafik harga terbaru dalam mata uang lokal Anda", diakses dari https:// www.luno.com/ id/price, pada tanggal 11 Juli 2019

11 "Indonesia Lahan Basah Mata Uang Kripto" diakses dari https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180803152439-185-319271/indonesia-lahan-basah-mata-uang-kripto, pada tanggal 12 Juli 2019

Dalam menjalankan tujuan negara tersebut tetunya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi menjadi tonggak pengaturan segala hal yang berkaitan dengan kebutuhan Masyarakat Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie Konstitusi merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, maka tujuan konstitusi sebagai hukum tertinggi adalah mewujudkan tujuan yang dianggap tertinggi yaitu keadilan (*justice*), ketertiban (*order*) dan perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan (*freedom*) serta kemakmuran dan kesejahteraan (*prosperity and welfare*) bersama sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara[12].

Sebagaimana dalam ketentuan BAB XIV Undang-Undang Dasar 1945 yang berjudul Perekonomian dan Kesejahteraan sosial, hal ini menggambarkan bahwa UUD 1945 juga merupakan Konstitusi Ekonomi.[13] Konstitusi ekonomi[14] dapat dikatakan di satu pihak merupakan sarana pengendalian (*social control*) terhadap dinamika perubahan ekonomi pasar, tetapi tidak lain juga merupakan sarana perekayasa (*socio-economic engineering*) atas perkembanagn ekonomi ke arah cita-cita kehidupan bersama. Konstitusi sebagai konsensus bersama harus menjadi faktor penyeimbang dalam hubungan antara negara, masyarakat dan pasar. Dengan demikian, kebijakan ekonomi yang tepat adalah ekonomi atau perekonomian konstitusi yaitu ekonomi pasar berdasarkan undang-undang dasar (*constitutional market economy*). Hubungan antara *state* (negara) versus *matket* (pasar) dijembatani oleh konstitusi yaitu konstitusi ekonomi, sehingga dapat memperkembangkan kegiatan perekonomian secara konstitusional.[15]

Mengingat saat ini Indonesia ada dalam terjangan gelombang globalisasi dan industri 4.0 maka kebutuhan regulasi untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi menjadi poin yang penting. *Cryptocurrency* sebagai produk industri 4.0 harus menjadi trobosan bagi Indonesia untuk dapat eksis di tengah hiruk pikuk perekonomian dunia. Disamping itu Indonesia sebagai negara yang berdaulat memiliki hak untuk mengatur hukum ekonominya sendiri sebagaimana berdasar pada Konstitusi Ekonomi UUD 1945.

Penulisan ini menggunakan pendekatan normatif yang mengacu kepada kaidah-kaidah atau norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan baik peraturan perundang-undangan di Indonesia sendiri maupun peraturan perundang-undangan dari negara lain kaitannya dengan *Cryptocurrency.* Konstitusi Ekonomi sebagai pilar pengaturan *Cryptocurrency* di indonesia menjadi bahan pembahasan dalam tulisan ini untuk mengetahui sejauh mana konsistensi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan *Cryptocurrency* yang sudah ada terhadap Konstitusi Ekonomi dan kebutuhan akan regulasi *Cryptocurrency* di masa depan yang sesuai dengan perkembangan industri 4.0 dan amanat konstitusi ekonomi.

12 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta : Kompas, 2016, hlm 9

13 Jika corak konstitusi ekonomi tersebut diukur dari ketentuan mengenai kebijakan perekonomian seperti yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 maka dapat dikatakan bahwa UUD 1945 merupakan satu-satunya dokumen hukum indonesia yang dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi. Lihat *Ibid*., hlm 209

14 The economic constitution is that part (or set of parts) in the constitution, which contain(s) the stipulations regarding fundamental economic rights and pertaining principles of constitution as well as other regulations on the market economy. Similarly economic duties and competencies of various state organs, or-if this is the case – regulations specifying the limits of their intervention inasmuch as the regulations have implications for the functionaing of market economy are also part and parcel of the economic constitution. Lihat Policy Papers oleh peneliti muda II/III Theories: Team 5, EU Consent, didukung oleh European Union's 6th Framework Programme, hlm 6 dalam *Ibid*., hlm 63

15 *Ibid*., hlm 73

B. Pembahasan dan Analisis

1. Kesesuaian Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Terkait dengan *Cryptocurrency* terhadap Konstitusi Ekonomi

Untuk penyebutan *Cryptocurrency* di Indonesia, Bank Indonesia menggunakan Istilah *Virtual Currency* sebagaimana disebut dalam pers rilis yang dimuat dalam laman resmi Bank Indonesia. Istilah *Virtual Currency* sendiri di Indonesia sudah menjadi bahan perbincangan sejak tahun 2014 dimana pada tanggal 6 Februari 2014 Bank Indonesia mengeluarkan statement No. 16/6/Dkom tentang bitcoin dan mata uang virtual lainnya.[16]

Dalam statementnya, Bank Indonesia mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang mata uang dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 1999 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2009 tentang Bank Indonesia. Pada pokoknya menyatakan bahwa bitcoin dan mata uang virtual lainnya adalah bukan mata uang dan bukan alat pembayaran yang sah di Indonesia. Disisi lain Bank Indonesia tidak memberikan larangan dan sanksi bagi pengguna melainkan melalui stetement tersebut masyarakat dihimbau untuk berhati-hati terhadap bitcoin dan mata uang virtual lainnya. Semua risiko terkait dengan kepemilikan atau penggunaan bitcoin dan mata uang vitual lainnya menjadi tanggung jawab pengguna.

Statement tersebut memberikan ketegasan bagi masyarakat luas bahwa Bank Indonesia tidak bertanggung jawab terhadap segala bentuk kegiatan ekonomi yang menggunakan *Virtual Currency*. Tidak ada larangan dan sanksi yang diberikan oleh Bank Indonesia bagi setiap peredaran *Virtual Currency* di Indonesia dan setiap keuntungan serta risiko yang timbul dalam artian ini Bank Indonesia menyerahkan semuanya pada mekanisme pasar.

Dalam Statement yang kedua nomor 20/4/Dkom tertanggal 13 Januari 2018 Bank Indonesia kembali memperingatkan semua pihak untuk tidak menjual, membeli atau memperdagangkan *Virtual Currency*.[17] Bank Indonesia menyatakan secara tegas bahwa bitcoin dan mata uang virtual lainnya tidak diakui sebagai alat pembayaran yang sah dan tidak diijinkan untuk digunakan di Indonesia, hal ini sejalan dengan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang mata uang. Bank Indonesia juga mewajibkan setiap transaksi keuangan yang dilakukan di wilayah Republik Indonesia menggunakan mata uang Rupiah.

Dalam Statement tersebut Bank Indonesia juga menjelaskan bahwa kepemilikan *Virtual Currency* sangat berisiko dan sarat dengan spekulasi mengingat tidak ada otoritas yang bertanggungjawab, tidak ada administrator resmi, tidak ada aset dasar untuk menentukan harga dan nilai perdagangan bersifat sangat fluktuatif. *Virtual Currency* rentan terhadap risiko penggelembungan dan rentan digunakan untuk pencucian uang dan pendanaan terorisme kerena itu berpotensi mempengaruhi stabilitas sistem keuangan dan menyebabkan kerugian finansial bagi masyarakat. Di samping itu secara tegas Bank Indonesia melarang semua operator sistem pembayaran dan operator teknologi keuangan Indonesia baik bank atau non bank untuk memproses transaksi menggunakan Virtual Currency.

16 Press Release, Bank Indonesia, No 16/6/Dkom, Statement of Bank Indonesia Related To Bitcoin and Other Virtual Currency

17 Press Release, Bank Indonesia, No. 20/4/Dkom, Bank Indonesia Warns All Parties Not to Sell, Buy, or Trade Virtual Currency

Statemet Bank Indonesia kedua ini menjadi bentuk komitmen bahwa Bank Indonesia sebagai otoritas moneter tertinggi melarang segala bentuk transaksi maupun pemrosesan transaksi yang menggunakan *Virtual Currency*. Namun tentunya komitmen ini masih belum bisa menjawab kebutuhan dunia bisnis akan segala kemudahan dan keuntungan dalam penggunaan *Virtual Currency*. Disamping itu Statement bank indonesia tersebut tidak memberikan kekuatan hukum apapun bagi setiap pihak khususnya pengguna *Virtual Currency*.

Berbeda dengan Bank Indonesia, Kementerian Perdagangan menggunakan istilah Aset Kripto (*Crypto Asset*) untuk penyebutan *Cryptocurrency* sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 99 tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka Aset Kripto (*Crypto Asset*). Melalui Peraturan ini Kementerian Perdagangan menetapkan *Cryptocurrency* sebagai komoditi (*Asset*) yang dapat dijadikan subjek kontrak berjangka dan dapat diperdagangkan di bursa berjangka. Pengaturan yang lebih lanjut diatur dalam Peraturan Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (bappebti) Nomor 5 Tahun 2019 tentang Ketentuan Teknis Penyelenggaraan Pasar Fisik Aset Kripto (*Crypto Asset*). Dalam peraturan tersebut diatur mengenai mekanisme perdagangan dan ketentuan lebih lanjut terkait *crypto asset* yang dapat diperdaganagkan.

Penggunaan istilah yang berbeda antara Bank Indonesia dan Kementerian Perdagangan tentunya membawa pengaruh yang berarti bagi kebijakan pengaturan *Cryptocurrency* di Indonesia. Bank Indonesia yang menggunakan istilah *Virtual Currency* identik dengan menganggap *Cryptocurrency* sebagai mata uang yang dapat digunakan sebagai alat pembayaran. Hal ini tentunya konsisten untuk dilarang sebagaimana melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang mata uang. Kementerian Perdagangan menggunakan istilah *Crypto Asset* yang menempatkan *Cryptocurrency* bukan sebagai alat pembayaran melainkan sebagai komoditi tidak berwujud. Komoditi sendiri menurut peraturan bappebti nomor 2 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Pasar Fisik Komoditi di Bursa Berjangka adalah semua barang, jasa, hak dan kepentingan lainnya, dan setiap derivatif dari komoditi, yang dapat diperdagangkan dan menjadi subjek kontrak berjangka, kontrak derivatif syariah, dan/atau kontrak derivatif lainnya.

Apabila dibandingkan antara kebijakan Bank Indonesia dan kebijakan Kementerian Perdagangan dapat dikatakan bahwa sekilas kedua kebijakan tersebut sangat bertentangan. Dalam Statement Bank Indonesia Nomor 20/4/Dkom tertanggal 13 Januari 2018 secara tegas Bank Indonesia memperingatkan semua pihak untuk tidak menjual, membeli atau memperdagangkan *Virtual Currency* namun di sisi lain Kementerian Perdagangan justru memberikan ruang bagi perdagangan *Crypto Asset* sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 99 tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka Aset Kripto (*Crypto Asset*). Baik *Virtual Currency* maupun *Crypto Asset* sama-sama merupakan istilah penyebutan dari *Cryptocurrency* namun di sisi lain *Virtual Currency* dan *Crypto Asset* merujuk pada fungsi yeng berbeda terhadap *Cryptocurrency*. *Virtual Currency* merujuk pada fungsi mata uang yang dalam hal ini berfungsi sebagai alat tukar dan alat pembayaran dimana Bank Indonesia merupakan lembaga tertinggi yang memiliki kewenangan terhadap mata uang sedangkan *Crypto Asset* merujuk pada fungsi komoditi yang dalam hal ini merupakan komoditi yang tidak berwujud dimana Kementerian Perdagangan merupakan lembaga tertinggi yang memiliki kewenangan terhadap komoditi. Terkait

dengan kedua kebijakan tersebut maka apabila dilihat dari aspek kebendaannya dapat dikatakan kedua kebijakan tersebut saling bertentangan, namun apabila dilihat dari aspek fungsinya maka dapat dikatakan bahwa kedua kebijakan tersebut tidak saling bertentangan karena mengatur dua hal yang berbeda. Bank Indonesia memberikan pelarangan terhadap fungsi mata uang pada *Cryptocurrency* sedangkan Kementerian Perdagangan memberikan ruang untuk fungsi komoditi pada *Cryptocurrency*.

Trobosan yang diambil oleh Kementerian Perdagangan ini menjadi payung hukum dan legalitas bagi dunia usaha dalam memperdagangkan produk *Cryptocurrency* di indonesia. Melalui trobosan ini juga pemerintah dinilai "*Up to date*" dalam menerima bentuk kemajuan teknologi di tengah revolusi industri 4.0.

Dalam UUD 1945 Pasal 23B dikatakan bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Menurut Jimly Assiddiqie terkait dengan macam dan harga mata uang itu besar pengaruhnya atas masyarakat. Uang terutama ialah alat penukar dan pengukur harga. Sebagai alat penukar untuk memudahkan pertukaran jual beli dalam masyarakat. Berhubungan dengan itu perlu ada macam dan rupa uang yang diperlukan oleh rakyat sebagai pengatur harga untuk dasar penetapan harga masing-masing barang yang diperlukan. Barang yang menjadi pengukur harga itu mestilah tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur, oleh karena itu keadaan uang itu harus ditetapkan dengan undang-undang.[18] Oleh sebab itu bilamana *Cryptocurrency* akan digunakan sebagai alat pembayaran di Indonesia dan berlaku sebagai mata uang maka haruslah ditetapkan dengan Undang-Undang.

Konstitusi ekonomi di Indonesia menerapkan demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945. Hal ini berarti bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara kita adalah rakyat, khususnya di bidang ekonomi dan seluruh sumber daya ekonomi dikuasai oleh rakyat yang berdaulat. Sejalan dengan itu dalam Pasal 33 ayat 2 disebutkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Dalam penafsirannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang harus dikuasai negara adalah jika: cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak; penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak; tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Penguasaan oleh negara dimaksud haruslah besumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat indonesia. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[19]

Sesuai Konstitusi Ekonomi apabila Cryptocurrency dipergunakan selayaknya mata uang maka mekanismenya tidak bisa diserahkan kepada pasar. Mengingat usaha terkait dengan mata uang adalah cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak maka diperlukan lembaga dari negara untuk dapat menguasai

18 *Ibid*., hlm 222

19 Kuntana Magnar dkk," Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: (Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review UU No. 7/2004, UU No. 22/2001, dan UU No. 20/2002". *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010, hlm 164

Cryptocurrency di Indonesia. Dalam hal *Cryptocurrency* sebagai Komoditas, peranan bappebti yang berada di bawah Kementerian Perdagangan telah memberikan pengaturan dan mekanisme perdagangannya. Hal ini sebagai wujud penguasaan negara atas cabang produksi yang penting bagi negara sesuai dengan amanat pasal 33 ayat 2 Konstitusi.

2. Regulasi *Cryptocurrency* Yang Dapat Menjawab Kebutuhan Industri 4.0 dan Sesuai Dengan Konstitusi Ekonomi

Pengaturan terhadap *Cryptocurrency* yang dibuat oleh Bank Indonesia dan Kementerian Perdagangan masih belum bisa menjawab kebutuhan dunia usaha dalam kemajuan industri 4.0. Terlebih lagi saat ini berbagai model transaksi dan instrumen ekonomi yang menggunakan akses internet semakin berkembang seperti *e-money*, *e-banking*, *e-wallet*, *e-commerce*, *e-payment* dan sebagainya. Perkembangan teknologi tersebut tentunya tidak bisa dicegah apa lagi dilarang, dan dalam kondisi semacam ini yang bisa dilakukan adalah berubah atau tertinggal. Bukan suatu hal yang tepat apabila suatu negara melalui instrumen perundang-undangannya melarang perkembangan terknologi ditengah persaingan global yang semakin ketat.

Beberapa negara di dunia memiliki cara masing-masing untuk menyikapi kehadiran *Cryptocurrency*. Seperti halnya di Australia, Kanada dan Isle of Man yang memberlakukan undang-undang yang dapat mencakup transaksi mata uang *Cryptocurrency* dalam penanggulangan pencucian uang dan pembiayaan anti terorisme. Aljazair, Bolivia, Maroko, Nepal, Pakistan dan Vietnam melarang semua kegiatan yang terkait dengan *Cryptocurrency*. Bangladesh, Iran, Thailand, Lithuania, Leshoto, Cina dan Kolombia tidak semata-mata melarang warga negaranya untuk berinvestasi terhadap *Cryptocurrency* namun membatasi lembaga keuangan dalam memfasilitasi transaksi menggunakan *Cryptocurrency*. Beberapa negara seperti Spanyol, Belarus, Kepulauan Cayman dan Luxemburg sedang mencoba untuk mengembangkan rezim regulasi *Cryptocurrency* yang ramah sebagai sarana untuk menarik investasi dalam perusahaan teknologi.[20]

Di Jepang, *Cryptocurrency* sudah mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah dalam pengembangan regulasi di negara tersebut. Sejak tahun 2017 Jepang sudah melihat peluang *Cryptocurrency* yang mengalami pertumbuhan secara eksplosif. Jepang diklaim menjadi salah satu pasar *Cryptocurrency* terbesar di dunia dan Pemerintah Jepang bermaksud untuk mendukung dan mendorong pertumbuhan yang sehat dalam bisnis *Cryptocurrency*. Jepang juga adalah negara pertama di dunia yang mendefinisikan *Cryptocurrency* sebagai hukum dan mewajibkan setiap penyedia layanan penukaran *Cryptocurrency* di Jepang untuk melakukan registrasi. Langkah ini ditempuh oleh Jepang sebagai bentuk perlindungan konsumen terhadap penggunaan *Cryptocurrency* dan sebagai komitmen negara untuk anti-money laundring dan memerangi pendanaan terorisme.[21]

Jepang juga pernah mengalami kegagalan ketika pada tahun 2014 perusahaan penukaran *Cryptocurrency* terbesar di dunia pada waktu itu yang bernama Mt

20 The Law Library of Congress, *Loc.cit.*. hlm 1-2

21 Taro Awataguchi, 2019 "Blockchain & Cryptocurrency Regulation, Country chapters : Japan", *Global Legal Insight*, First edition, hlm 349

Gox mengalami kebangkrutan karena peretasan. Dari kasus ini pemerintah jepang mengambil komitmen untuk bertanggung jawab dalam melindungi konsumen terhadap pertukaran *Cryptocurrency*.[22] Beberapa media meramalkan Amerika akan mengikuti jejak Jepang dalam pembuatan regulasi terkait dengan *Cryptocurrency*, Berbeda dengan Cina dan Korea Selatan yang pada awalnya memiliki komitmen yang sama namun pasca mengalami beberapa kasus serupa memutuskan untuk melarang penggunaan *Cryptocurrency*.[23]

Jepang menggunakan istilah *Virtual Currency* dalam perundang-undangannya. Menurut Undang-Undang di Jepang *Virtual Currency* tidak termasuk dalam produk sekuritas[24] sebagaimana dalam Undang-Undang Istrumen Keuangan dan Pertukaran sehingga dapat berlaku sebagai alat pembayaran dengan kriteria tertentu. Terkait dengan perpajakan, Jepang sudah menerapkan pajak bagi penggunaan *Cryptocurrency* sebagaimana dalam undang-undang perpajakan Jepang.[25] Upaya Jepang dalam menjamin keamanan bagi transaksi *Cryptocurrency* tersebut membuat para pengguna *Cryptocurrency* di berbagai belahan dunia lebih memilih untuk melakukan transaksi di Jepang menggunakan lembaga penyedia jasa pertukatan *Cyptocurrency* yang ada di Jepang agar terjamin legalitas dan keamanannya. Hal semacam ini tentunya menjadi keuntungan besar baik bagi Jepang sendiri melalui perpajakannya, bagi penyedia jasa melalui legalitasnya, dan bagi pengguna melalui keamanannya.

Dalam menciptakan regulasi terhadap *Cryptocurrency*, negara-negara yang memiliki tingkat penguasaan teknologi yang tinggi sekalipun masih dalam tahap bereksperimen dalam menciptakan hukum yang ramah bagi kebutuhan industri 4.0. Dalam kondisi semacam ini tentunya Indonesia tetap harus berkaca terhadap Jepang dalam menciptakan regulasi terhadap *Cryptocurrency* yang dapat mengakomodir kebutuhan industri 4.0 sebagaimana yang dilakukan negara-negara maju lainya.

Namun perlu diingat bahwa sekalipun hukum itu nantinya sudah ditemukan oleh negara-negara dunia, di Indonesia hukum tersebut tidak bisa secara serta merta ditransfer dan diterapkan pada masyarakat. Hukum tersebut masih harus disaring dan disesuaikan dengan landasan hukum bernegara serta konstitusi yang ada khususnya Konstitusi ekonomi. Arah perekonomian dunia yang identik dengan industri 4.0 merujuk pada liberalisasi perekonomian sehingga mengurangi keterlibatan negara dalam setiap kegiatan ekonomi. Seperti halnya dalam *Cryptocurrency* ini peranan bank sebagai lembaga negara sudah tidak diperlukan lagi. Hal yang demikian tentunya bertentangan dengan roh dari pasal 33 UUD 1945 yaitu dikuasai oleh negara.

Sebagaimana tafsir dari Mahkamah Konstitusi bahwa "dikuasai oleh negara" harus diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara yang bersumber dan diturunkan dari

22 *Ibid.,* hlm 349

23 Aulia Medina, "Jepang perkenalkan aturan baru untuk perdagangan margin Cryptocurrency", diakses dari https://coinvestasi.com/berita/jepang-kenalkan-aturan-baru-untuk-perdagangan-margin-cryptocurrency/, pada 20 Juli 2019

24 Under Japanese law, "Virtual Currency" is not listed as "Securities" defined in the Financial Instruments and Exchange Act (Please note, however, that a certain type of token may be subject to regulation of the Act). Lihat Taro Awataguchi. *Loc.cit*., hlm 351

25 One of the most important issues in Japanese taxation of cryptocurrencies has been the treatment of consumption tax. Under Japanese tax law, sale of cryptocurrencies has been subject to consumption tax to the extent that the office of the transferor is located in Japan. Lihat *Ibid.,* hlm 355

konsepsi kedaulatan rakyat indonesia termasuk di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[26]

Dalam kaitannya untuk membentuk reguasi Cryptocurrency yang sesuai dengan Konstitusi ekonomi maka

a) Dalam menjalankan Fungsi kebijakan (*beleid*) oleh negara dilakukan oleh DPR dan/atau Presiden untuk menentukan arah dan cita-cita seluruh rakyat Indonesia terhadap kehadiran *Cryptocurrency* di indonesia. Dalam menentukan kebijakan tersebut pemerintah harus tetap menyeimbangkan antara kepentingan investor dan kepentingan nasional.
b) Dalam menjalankan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut perijinan (*vergunning*) terhadap jenis *Cryptocurrency* yang dapat dipertukarkan di Indonesia serta pelaku usaha yang berhubungan dengan *Cryptocurrency.*
c) Dalam menjalankan Fungsi pengaturan (*reglendaad*) oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama pemerintah untuk membentuk peraturan yang berkaitan dengan Legalitas *Cryptocureency*, mekanisme perdagangan *Cryptocurrency*, jaminan keamanan bagi penyedia jasa dan pengguna *Cryptocurrency*, pencegahan terhadap risiko dan kejahatan akibat penggunaan *Cryptocurrency*, dan pemberian sanksi bagi pelaku kejahatan dengan media *Cryptocureency*.
d) Dalam menjalankan fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) negara terhadap badan hukum yang melakukan kegiatan yang berkaitan dengan *Cryptocurrency*, atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara yang dapat ditunjuk atau dibentuk dalam pengelolaan *Cryptocurrency*.
e) Dalam menjalankan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) oleh negara dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara terhadap segala hal yang berkaitan dengan *Cryptocurrency* dimaksudkan dapat benar-benar dilakukan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat.

C. Penutup

1. Sejauh ini dasar kebijakan *Cryptocurrency* di Indonesia bertumpu pada Bank Indonesia dan Kementerian Perdagangan. Melalui statement yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia nomor 16/6/Dkom dan 20/4/Dkom secara tegas Bank Indonesa melarang segala bentuk transaksi *Cryptocurrency*. Statement Bank Indonesia ini mengacu pada Pasal 23B UUD 1945. Kementerian Perdagangan sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 99 tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka Aset Kripto (*Crypto Asset*) jo Peraturan bappebti nomor 5 Tahun 2019 tentang Ketentuan Teknis Penyelenggaraan Pasar Fisik Aset Kripto (*Crypto Asset*) menegaskan bahwa

26 Kuntana Magnar, *Loc.cit.,* hlm 164

Cryptocyrrency dapat digunakan sebagai komoditas perdagangan di Bursa Berjangka. Kebijakan Kementerian Perdagangan ini mengacu pada Pasal 33 ayat 2 UUD 1945. Dari hal tersebut sekalipun di Indonesia masih belum memiliki regulasi *Cryptocurrency* dalam wujud undang-undang namun Indonesia sudah memiliki pengaturan *Cryptocurrency* yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia maupun dari Kementerian Perdagangan yang keduanya sesuai dengan koridor konstitusi ekonomi di Indonesia.

2. Dalam mewujudkan regulasi terhadap *Cryptocurrency* yang dapat menjawab kebutuhan industri 4.0 beberapa negara maju yang memiliki keunggulan teknologi sekalipun masih melakukan eksperimen untuk membentuk hukum yang ideal. Jepang merupakan salah satu negara yang menjadi pasar bisnis Cryptocurrency terbesar di dunia karena memiliki regulasi yang dapat memberikan perlindungan bagi konsumen. Bagaimanapun juga dalam perkembangannya Indonesia harus belajar dari Jepang dalam pengembangan regulasi dan teknologi siber. Dalam mewujudkan regulasi *Cryptocurrency* yang sesuai dengan konstitusi ekonomi maka regulasi yang nantinya dibuat harus memuat kewajiban negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas, Jakarta, 2016

Barker, Eline & William C Barker, *Guide for Using Cryptographic Standards in the Federal Goverment : Directives, Mandates and Policies*, National Institute of Standards and Technology, http://dx.doi.org/10.6028/NIST.SP.800-175A, 2016

Girasa, Rosario, *Regulation of Cryptocurrencies and Blockchain Technologies National and International Perspectives*, Pace University Pleasantville,New York, USA, 2018

Narayanan, Arvind dkk, *Bitcoin And Cryptocurrency Technologies*, Princeton University Press, New Jersey, 2016

Schwab, Klaus, *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum,Cologny/Geneva , 2016

The Law Library of Congress, *Regulation Of Cryptocurrency around the world*, Global Reasech Center, 2018

Jurnal

Awataguchi, Taro "Blockchain & Cryptocurrency Regulation, Country chapters : Japan", *Global Legal Insight*, First edition, 2019

Magnar, Kuntana, dkk, "Tafsir MK Atas Pasal 33 UUD 1945: (Studi Atas Putusan MK Mengenai Judicial Review UU No. 7/2004, UU No. 22/2001, dan UU No. 20/2002". *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 7 tahun 2012 tentang Mata Uang

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 99 tahun 2018 tentang Kebijakan Umum Penyelenggaraan Perdagangan Berjangka

Peraturan Badan Pengawas Perdagangan Kerjangka Komoditi Nomor 5 Tahun 2019 tentang Ketentuan Teknis penyelenggaraan Pasar Fisik Aset Kripto (Crypto Asset).

Peraturan Badan Pengawas Perdagangan Kerjangka Komoditi Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Pasar Fisik Komoditi di Bursa Berjangka

Pers Rilis Bank Indonesia No 16/6/Dkom, Statement of Bank Indonesia Related To Bitcoin and Other Virtual Currency

Pers Rilis Bank Indonesia No. 20/4/Dkom, Bank Indonesia Warns All Parties Not to Sell, Buy, or Trade Virtual Currency

Data Elektronik

Yosephine Laksana S.E, "10 Uang digital atau cryptocurrency termahal di dunia". Diakses dari https://www.finansialku.com/cryptocurrency-termahal-maret-2018/ pada tanggal 20 Juli 2019

"Harga Bitcoin & Ethereum Grafik harga terbaru dalam mata uang lokal Anda", diakses dari https://www.luno.com/id/price, pada tanggal 11 Juli 2019

"Indonesia Lahan Basah Mata Uang Kripto" diakses dari https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180803152439-185-319271/indonesia-lahan-basah-mata-uang-kripto, pada tanggal 12 Juli 2019

Aulia Medina, "Jepang perkenalkan aturan baru untuk perdagangan margin Cryptocurrency", diakses dari https://coinvestasi.com/berita/jepang-kenalkan-aturan-baru-untuk-perdagangan-margin-cryptocurrency/ pada 20 Juli 2019

PERSAINGAN USAHA DALAM KERANGKA BERKEADILAN

Retno Susetyani*; Yudho Taruno Muryanto; Pujiyono*****

ABSTRAK

Kegiatan ekonomi dan bisnis tidak terlepas dari persaingan usaha.Tujuan persaingan usaha setidaknya mampu menjawab selera kebutuhan konsumen sesuai dengan perkembangan jaman. Dua sisi mata uang, dalam persaingan usaha terdapat persaingan yang sehat dan begitu juga sebaliknya.Negara dituntut harus hadir menjadi wasit disertai regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah, demi terwujudnya keadilan bagi semua pelaku usaha dan perlindungan konsumen dari bentuk kecurangan pasar.Keadilan dalam kegiatan ekonomi dalam ranah persaingan usaha bermuara pada kesejahteraan masyarakat sebagai amanat Pancasila.

Kata Kunci: Keadilan, Ekonomi, Kesejahteraan, Monopoli, Persaingan Usaha.

ABSTRACT

Economic and business activities cannot be separated from business competition. The purpose of business competition is at least capable to answer the consumer needs in accordance with development. Like two sides of a currency, in business competition there is fair competition and unfair competition on the contrary. The state is needed in a center position with regulations issued by the government for the embodiment of justice for all business actors and consumer protection from the market fraud. Justice in economic activities in the business competition must concern to the welfare of the community as the mandate of the Pancasila.

Keywords: *Justice, Economy, Welfare, Monopoly, Business Competition.*

A. Pendahuluan

Membedah cita hukum negara Indonesia berpandangan pada falsafah negara merujuk pada Pancasila. Pancasila tidak hanya dipandang secara tekstual semata, namun banyak kandungan nilai-nilai berkehidupan. Tidak hanya pada esensi nilai-nilai yang dikandung, Pancasila merupakan sumber dari hukum Indonesia. Pancasila diabstraksikan oleh para pendiri negara dan ditetapkan secara yuridis formal menjadi lima sila.[1] Keberadaan Pancasila sebagai filsafat bernegara, didukung kuat oleh keberadaan Undang-undang Dasar 1945 ikut mengatur pada lini ekonomi bangsa. Termuat pada Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Gadjah mada), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Gadjah Mada).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Sebelas Maret).

1 Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2010, hlm. 77

tercantum dasar demokrasi ekonomi, dimana kemakmuran masyarakat menjadi prioritas, bukan kemakmuran orang-perorangan. Oleh sebab itu, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas usaha kekeluargaan. Demokrasi ekonomi menjadi dasar perekonomian. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Dengan kata lain, perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak, boleh berada di tangan perseorangan.[2]

Dunia bisnis tidak dapat dipisahkan dengan nuansa persaingan, terutama dalam merebut pasar konsumen. Di awal kemunculan para pengusaha sudah tidak asing lagi dengan persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Demikian dilakukan semata untuk meraih keuntungan. Persaingan dalam usaha bisa berdampak positif di sisi bisnis itu sendiri, sebab dalam perjalanannya akan mendorong para pelaku usaha untuk menginovasi produk yang dihasilkannya dan servis jasa menuju kepuasan konsumen. Di sisi lain, konsumen juga diuntungkan dengan hal ini, salah satunya adalah lebih banyak variasi ketersediaan barang atau jasa yang diinginkan. Kualitas dan kuantitas serta keberadaan harga yang wajar merupakan bidikan konsumen sesuai dengan kebutuhan.

Persaingan usaha adalah segala bentuk hukum yang mengatur mengenai tindakan pelaku usaha yang sifatnya diatur dan tidak diatur dalam hukum persaingan usaha serta segala kebijakan pemerintah yang melanggar hukum persaingan usaha yang diperbolehkan atas dasar kepentingan orang banyak.[3] Lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai persaingan usaha di Indonesia.

Undang-undang ini mulai diundangkan pada 5 Maret tahun 1999 dan berjalan efektif di tahun berikutnya.[4] Tepatnya efektif diberlakukan pada 5 September 2000. Proses reformasi dari segi politik dan ekonomi ikut mempengaruhi sejarah lahirnya undang-undang ini yang digadang-gadang mampu menciptakan persaingan usaha yang sehat.[5] Perlunya pemerintah menerbitkan aturan mengenai persaingan usaha dalam rangka memberikan *priveleges* atau perlindungan terhadap pelaku bisnis tertentu, sebagai bagian dari praktek-praktek kolusi, korupsi, kroni, dan nepotisme.

Persaingan terjadi apabila ada beberapa pelaku usaha bergerak dalam bidang usaha yang sama/sejenis, bersama-sama menjalankan perusahaan dalam daerah operasi (pemasaran yang sama), masing-masing berusaha semaksimal mungkin melebihi yang lain untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya.[6] Namun demikian, tidak dapat dihindari bahwa tidak semua pelaku usaha menanggapi persaingan ini secara positif, prakteknya akan didapati beberapa pelaku usaha mengambil cara curang atau tidak sewajarnya mengeruk keuntungan. Muara dari persaingan ini menciptakan iklim persaingan usaha yang terjadi tidak sehat sehingga dapat disimpulkan bahwa adakalanya persaingan usaha tersebut merupakan persaingan yang

2 Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2008, hlm. 263

3 Roesman Anwar, *Pengantar Ilmu Ekonom (Makro)*, Depok: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2006, hlm. 32

4 Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indinesia*, Cet.3, Malang: Bayumedia, 2009, hlm. 21

5 Gelhorn dan Gunawan Wijaya, *Seri Hukum Bisnis: Merger dalam Perspektif Monopoli,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 7

6 Wahyu Utami dan Yogabakti Adipradana S., *Pengantar Hukum Bisnis Dalam Perspektif Teori dan Praktiknya di Indonesia,* Jakarta: Jala Permata Aksara, 2017, hlm. 97

sehat (*fair competition*), namun dapat juga terjadi pelaku usaha demi untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya melakukan persaingan tidak sehat (*unfair competition*).

Pembahasan pada tulisan ini lebih mengacu pada persaingan usaha dalam kerangka berkeadilan. Konsepsi keadilan di tengah persaingan usaha merupakan dambaan setiap pelaku usaha secara hakiki dan universal. Keadilan merupakan sesuatu yang abstrak, berada dalam dunia sollen tumbuh secara filsafati dalam alam hayal manusia, namun tidak bisa diingkari bahwa semua orang mendambakan keadilan.[7] Tulisan yang berjudul Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang ditulis Mashur Malaka hanya membahas monopoli dalam praktiknya disandingkan dengan hukum Islam. Konsentrasi pembahasan oleh Mahsur Malaka banyak mengupas mengenai penetapan harga suatu komoditas.[8] Sedangkan Rai Mantili, Hazar Kusmayanti dan Anita Afriana mengambil judul Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum.[9] Pembahasan di dalamnya memuat konsentrasi pada aspek kinerja dan kewenangan KPPU dalam pengawasan persaingan usaha.

B. Pembahasan

1. Konsepsi Keadilan

Ilmu hukum memandang keadilan sebagai ide dan tujuan hukum namun secara pasti dan gramatikal keadilan itu tidak dapat didefinisikan oleh ilmu hukum, oleh karenanya keadilan harus dikaji dari sudut pandang teoritik dan filosofis. Relevansi antara praktek pelaku persaingan usaha, hukum negara dan keadilan dapat disandarkan pada pendapat Plato[10]: "*let us enquire first what it is the cities, then we will examine it in the single man, looking for the likeness of the larger in the shape of the smaller*". Meski demikian, bukan berarti bahwa keadilan individual identik dengan keadilan dalam negara. Hanya saja Plato melihat bahwa keadilan timbul karena penyesuaian yang memberi tempat yang selaras kepada bagian-bagian yang membentuk suatu masyarakat dan negara hadir dalam bingkai hukum menyelaraskannya. Keadilan terwujud dalam suatu masyarakat bilamana setiap anggota melakukan secara baik menurut kemampuannya fungsi yang sesuai atau yang selaras baginya. Konsepsi keadilan Plato yang demikian ini dirumuskan dalam ungkapan "*giving each man his due*" yaitu memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya. Untuk itu hukum perlu ditegakkan dan Undang-undang perlu dibuat.

Dikaitkan dengan hukum, obyek materilnya adalah masalah nilai keadilan sebagai intisari dari asas perlindungan hukum, sedangkan obyek formalnya adalah sudut pandang normatif yuridis dengan maksud menemukan prinsip dasar yang dapat diterapkan untuk menyelesaikan masalah yang timbul di bidang penggunaan nilai keadilan dimaksud yaitu persaingan usaha yang sehat. Tentang nilai keadilan yang dimaksud terutama yang berkenaan dengan obyeknya yaitu hak yang harus diberikan kepada antar pelaku usaha dan berdampak pula pada konsumen secara luas. Lebih lanjut bahwa pandangan

7 Bahder Johan Nasution, *Hukum dan Keadilan*, Bandung: Mandar Maju, 2015, hlm. 174.

8 Mahsur Malaka, "Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha", *Jurnal Al-'Adl*, Volume 7, Nomor 2, Tahun 2014, hlm. 39-52

9 Rai Mantili (et.al), "Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum", *Padjajaran*, Volume 3, Nomor 1, Tahun 2016, hlm. 116-132

10 The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Yogyakarta: Sumber Sukses, 2002, hlm. 22

Plato tersebut diperlukan pengaturan dengan undang-undang harus mencerminkan rasa keadilan, sebab bagi Plato hukum dan undang-undang bukanlah semata-mata untuk memelihara ketertiban dan menjaga stabilitas negara, melainkan yang paling pokok dari undang-undang adalah untuk membimbing masyarakat mencapai keutamaan. Tidak menutup kemungkinan terdapat paradoks yang terjadi, dimana dalam penegakan hukum, ketika pengemban hukum memilih untuk mengutamakan kepastian hukum maka dua cita hukum yaitu keadilan dan ketertiban akan dikesampingkan[11]. Maka disinilah letak pembagian keadilan dengan kepastian hukum dikomparasikan oleh aparatur negara yang berwenang.

2. Kehadiran Negara Menuju *Welfare State*

Perwujudan Negara modern ditandai salah satunya dengan personifikasi dari tata hukum.[12] Artinya, negara dalam segala akifitasnya senantiasa didasarkan pada hukum. Negara dalam konteks ini lazim disebut sebagai negara hukum. Sebagai *developing country*, negara saat ini masih terus melakukan peningkatan berbagai aspek kehidupan bernegara untuk memajukan dan membangun perekonomian. Negara memiliki kemampuan campur tangan dalam bidang perekonomian khususnya pengaturan pasar dalam teori negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sangat dibutuhkan mengingat pengertian daripada *welfare state* secara garis besar menurut Spicker merupakan model ideal pembangunan yang fokusnya terhadap peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran negara dalam aspek pelayanan sosial secara universal dan komprehensif. Selain daripada pengertian *welfare state* campur tangan pemerintah dalam bidang perekonomian juga diarahkan demi terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia. Arthur Lewis menguatkan bahwa tujuan hukum adalah merinci, dan perlu menegakkan dan melaksanakan hak-hak manusia.[13]

Sampai hari ini, konsep negara kesejahteraan jika dilihat dari filosofi dan empirik, mengalami perdebatan. Meskipun konsep ini tidak begitu populer dengan minimal state-nya kaum neoliberal namun harapan akan negara kesejahteraan masih menarik untuk dilirik, setidaknya oleh negara-negara yang pernah melaksanakan sosialisme demokrat. Negara kesejahteraan tidak bisa dilepaskan dari nilai-nilai terutama etika Katolik dan pengaruh doktrin karikatif sosial (*social charity*) gereja. Huber dan Stephens[14] dan Manow[15] menjelaskan adanya pengaruh doktrin sosial Katolik dalam desain dan proses pengembangan negara kesejahteraan di negara-negara Eropa.

Ekonomi memerlukan landasan normatif agar strategi, kebijakan, dan programnya terarah. Landasan normatif sistem ekonomi Indonesia berada pada Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 seperti pada bab yang telah dibahas diatas. Pasal ini sudah berubah dan berkembang lebih detail setelah dilakukan amandemen. Dalam Pasal 33 ayat (1)

11 Anthon F. Susanto, *Ilmu Hukum Non Sistematik: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing,2010, hlm. 138

12 Soemardi, *Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik,* Bandung: Bee Media Indonesia, 2010, hlm. 225

13 Perta Sri Widiowati, *Dasar-Dasar Hukum Bisnis: Introduction to Business Law,* Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 2

14 E. Huber, dan JD. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Politics in Global Market,* Chicago: The University of Chicago Press, 2001, hlm. 10

15 P. Manow, *The Good, the Bad, and the Ugly: Esping-Andersen's Regime Typology and the Religious Roots of the Western Welfare State,* München: Max Planck Institute, 2004, hlm. 49

Undang-undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Pasal yang dirumuskan para pendiri bangsa ini bernuansa sosialisme dengan semangat kekeluargaan, kelompok, dan kolektif ketimbang persaingan. Tentunya tetap tidak menutup kemungkinan perlunya melaksanakan prinsip sistem ekonomi pasar.[16] Dinamika perkembangan ide negara hukum, mulai dari negara hukum berjuluk penjaga malam (*nachwachtersstat*) sampai kepada ide negara hukum formal terus berubah dan berkembang untuk mewujudkan kesejahteraan konstituennya. Dalam ide negara hukum berjuluk penjaga malam, campur tangan pemerintah dalam kehidupan individu termasuk dalam bidang perekonomian yang dianggap sebagai aspek kehidupan individu merupakan hal yang dilarang sebab campur tangan pemerintah dianggap dapat membahayakan kebebasan individu.[17] Maka, sejatinya fungsi dasar negara adalah mengatur untuk menciptakan *law and order* dan mengurus untuk mencapai kesejahteraan atau *welfare*.[18]

3. Praktek Monopoli dalam Persaingan Usaha

Perjalanan demokrasi ekonomi, iklim persaingan yang sehat mutlak perlu diciptakan dan tetap terpelihara, sedangkan suasana persaingan yang tidak sehat harus dihindarkan.[19] Persaingan yang sehat adalah persaingan yang diarahkan untuk meningkatkan daya saing usaha melalui peningkatan efisiensi perusahaan dan produktivitas kerja, peningkatan mutu hasil produksi, peningkatan pelayanan kepada pembeli, pengembangan produk baru, dan perluasan pasar ekspor. Sedangkan persaingan yang tidak sehat adalah antara lain, persaingan yang bertujuan untuk mematikan kompetitor dengan cara yang tidak wajar, memonopoli suatu bidang usaha untuk mendapat keuntungan berlebih, dan menutup kesempatan bagi pemain baru dengan berbagai cara.[20]

Iklim dan kesempatan berusaha yang ingin diwujudkan tersebut adalah tercantum dalam ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, mencakup: *pertama*, terjaganya kepentingan bersama dan peningkatan efisiensi ekonomi secara nasional sebagai sebuah upaya memperbaiki kesejahteraan masyarakat, *kedua*, terwujudnya kondusifitas iklim usaha melalui penerapan regulasi persaingan usaha yang *fair* sehingga terjamin kepastian kesempatan antar pelaku usaha di berbagai level, *ketiga*, pencegahan praktek monopoli dan/atau *unfair competition*, *keempat*, terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha. Memperhatikan tujuan tersebut dapat dikatakan bahwa pada dasarnya tujuan dari Undang-undang Anti Monopoli adalah untuk menciptakan efisiensi pada ekonomi pasar dengan mencegah monopoli, mengatur persaingan yang sehat dan bebas, dan memberikan sanksi terhadap para pelanggarnya.[21]

Pendapat Peri Umar Farouk bahwa terdapat 3 (tiga) prasyarat penting yang perlu diperhatikan agar sistem hukum dapat berfungsi dengan baik dalam suatu ekonomi pasar,

16 Reka Dewantara, "Rekonseptualisasi Asas Demokrasi Ekonomi Dalam Konstitusi Indonesia", *Jurnal Arena Huku,* Volume 7, Nomor 2, Tahun 2014, hlm. 199

17 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 229

18 Muladi, *Hak Asasi Manusia, Hakekat Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat,* Bandung: Reflika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 37

19 Hermansyah*, Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia,*Jakarta: Kencana Prenada,2008, hlm. 70

20 Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, hlm. 54

21 Rahmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia.*Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 29

yaitu pertama, tersedianya hukum yang ramah terhadap pasar (market friendly laws); kedua, adanya kelembagaan yang mampu secara efektif menerapkan dan menegakkan hukum yang bersangkutan, dan ketiga; adanya kebutuhan dari para pelaku pasar atas hukum dan perundang-undangan dimaksud.[22]

Ringkasan yang dikemukakan Sutan Remy Sjahdeini[23] bahwa ada 2 hal efisiensi yang ingin dicapai oleh undang-undang ini yaitu efisiensi bagi para produsen (*productive efficiency*) dan bagi masyarakat atau (*allocative efficiency*). Dimana *productive efficiency* produsen atau penyedia jasa menekan pos produksinya seefisien mungkin sehingga mendapatkan profit sebesar-besarnya, dan bagi konsumen penerapan *allocative efficiency* itu bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan sesuai.

Monopolisasi adalah upaya perusahaan besar dan memiliki posisi dominan dalam sebuah pasar untuk mengatur atau meningkatkan kontrol terhadap pasar dengan cara berbagai praktek anti kompetitif. Jika merujuk pada Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, monopoli adalah suatu penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Dengan demikian di dalam pasar monopoli hanya terdapat satu orang penjual dan banyak pembeli, oleh karena itu pelaku usaha yang memegang monopoli dapat secara bebas untuk menaikkan atau menurunkan harga sesuai kehendaknya.

Kegiatan monopoli yang diperoleh melalui persekongkolan dan konspirasi dilarang di Indonesia. Pengaturan terhadap monopoli diatur dalam pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menyebutkan bahwa, pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya pelarangan terhadap kegiatan monopoli dalam ayat (2) disebutkan pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila, (a) barang dan/atau jasa belum ada substitusinya, (b) mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama; atau (c) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Monopoli yang dibenarkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dapat diperoleh melalui dua cara yakni monopoli alamiah dan monopoli karena undang-undang. Monopoli alamiah diperoleh ketika tidak terdapat pelaku usaha lain di suatu pasar, hal ini biasa terjadi apabila biaya untuk masuk kepada suatu pasar akan memakan biaya yang sangat besar.[24] Selain dari kemungkinan tersebut, pelaku usaha yang memegang monopoli merupakan pelaku usaha yang efektif dan efisien dalam mengelola *output* miliknya sehingga dapat memaksimalkan seluruh pengeluaran. Adapun monopoli karena undang-undang yang

22 Peri Umar Farouk*, Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha*, Bandung: Sinar Baru, 2002, hlm. 167

23 Sutan Remi Sjahdeini, *Latar Belakang Sejarah, Tujuan Undang-undang Larangan Monopoli,*Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 73

24 Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Cet.1, Jakarta:Rajawali Pers,2010, hlm. 138

biasa disebut dengan *legal monopoly* merupakan monopoli yang diperoleh oleh sebuah perusahaan atas dasar mandat undang-undang.[25] Perusahaan tersebut tidak perlu efektif dan efisien, namun ciri khas tersebut merupakan idealnya sebuah perusahaan, hal ini karena Pasal 33 Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 menghendaki agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dan cabang-cabang produksi yang menjadi hajat hidup orang banyak dikuasai Negara.

Kegiatan melakukan penguasaan pangsa pasar pada dasarnya tidak dilarang, namun banyak pelaku usaha yang ingin menguasai pasar dengan cara curang dan merugikan persaingan usaha. Pengaturan mengenai penguasaan pangsa pasar diatur dalam pasal 19, pasal 20 dan pasal 21 Undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Adapun kegiatan melakukan penguasaan pangsa pasar meliputi (1) menolak pesaing atau menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu, (2) menghalangi konsumen untuk melakukan transaksi dengan pelaku usaha lain, (3) pembatasan peredaran produk dengan cara membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar yang bersangkutan, (4) diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu terhadap pesaingnya, (5) melakukan jual rugi atau predatory pricing, (6) penetapan biaya secara curang yakni dengan menetapkan harga curang pada saat produksi. Adapun masalah persengkolan dan konspirasi diatur dalam pasal 22, pasal 23 dan pasal 24 Undang-undang No. 5 tahun 1999 yang berbunyi sebagai berikut; (Pasal 22) pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga terjadinya persaingan usaha tidak sehat. (Pasal 23) Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. (Pasal 24) Pelaku usaha dilarang untuk bersengkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa pesaingnya dengan maksud agar barang dan/atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

Posisi dominan dalam sebuah pasar adalah sebuah harapan dari setiap pelaku usaha, sebab dalam pasar tersebut pelaku usaha telah mencapai tingkat tertinggi untuk memaksimalkan output tanpa melakukan monopoli dan tanpa takut dijerat dengan hukum yang mengatur monopoli.[26] Posisi ini ternyata juga diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebab pada umumnya pelaku usaha yang telah mencapai tingkat dimana mereka menjadi *market leader*, seringkali menjadi tamak dan berupaya untuk menguasai keseluruhan pasar dengan cara monopoli atau dengan cara bersekongkol dengan pelaku usaha pesaingnya. Pasal mengenai *abuse of dominant position* diatur dalam Pasal 25 mengenai ketentuan umum posisi dominan, Pasal 26 mengenai jabatan rangkap, Pasal 27 Pemilikan Saham, 28 dan 29 mengenai Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang diatur dalam Undang-undang No. 5 tahun 1999.[27]

25 *Ibid*, hlm. 139

26 Kirsty Middleton and Barry Rogers (et.al.), *Cases and Materials on Competiton Law*, Cet.2, New York: Oxford University Press, 2009, hlm. 3

27 Rokan, *op.cit.*, hlm. 197

C. Penutup

Perlindungan hukum terhadap pelaku usaha kecil dalam persaingan usaha di Indonesia adalah wujud dari pelaksanaan demokrasi ekonomi yang mengandung prinsip keadilan, kebersamaan dan keadilan untuk mendorong terciptanya kesempatan berusaha bagi setiap warga negara dalam suasana persaingan yang sehat dan wajar agar tidak menimbulkan pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu saja, tetapi memberi peluang kepada pelaku usaha kecil untuk dapat memajukan dan mengembangkan kegiatan usahanya.

Tujuan pengaturan persaingan usaha menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah mengupayakan secara optimal terciptanya persaingan usaha yang sehat dan adil pada suatu pasar tertentu, yang mendorong terciptanya demokrasi ekonomi yang memberikan peluang yang sama bagi semua pelaku usaha untuk ikut serta dalam proses produksi barang dan jasa untuk mendorong pertumbuhan ekonomi pasar yang wajar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Anthon F. Susanto, *Ilmu Hukum Non Sistematik: Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing,2010

Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004

Bahder Johan Nasution, *Hukum dan Keadilan*, Bandung: Mandar Maju, 2015

E. Huber, dan JD. Stephens, *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Politics in Global Market,* Chicago: The University of Chicago Press, 2001

Gelhorn dan Gunawan Wijaya, *Seri Hukum Bisnis: Merger dalam Perspektif Monopoli,* Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002

Hermansyah*, Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia,* Jakarta: Kencana Prenada, 2008

Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha Filosofi, Teori dan Implikasi Penerapannya di Indinesia*, Cet.3, Malang: Bayumedia, 2009

Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Yogyakarta: Paradigma, 2010

Kirsty Middleton and Barry Rogers (et.al.), *Cases and Materials on Competiton Law*, Cet.2, New York: Oxford University Press, 2009

Mahsur Malaka, "Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha", *Jurnal Al-'Adl*, Volume 7, Nomor 2, Tahun 2014

Muladi, *Hak Asasi Manusia, Hakekat Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat,* Bandung: Reflika Aditama, Bandung, 2009

Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Cet.1, Jakarta: Rajawali Pers, 2010

P. Manow, *The Good, the Bad, and the Ugly: Esping-Andersen's Regime Typology and the Religious Roots of the Western Welfare State,* München: Max Planck Institute, 2004

Peri Umar Farouk*, Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha*, Bandung: Sinar Baru, 2002

Perta Sri Widiowati, *Dasar-Dasar Hukum Bisnis: Introduction to Business Law,* Nusa Media, Bandung, 2009

Rahmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016

Roesman Anwar, *Pengantar Ilmu Ekonom (Makro)*, Depok: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2006

Soemardi, *Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik,* Bandung: Bee Media Indonesia, 2010

Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2008

Sutan Remi Sjahdeini, *Latar Belakang Sejarah, Tujuan Undang-undang Larangan Monopoli,* Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000

The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, Yogyakarta: Sumber Sukses, 2002

Wahyu Utami dan Yogabakti Adipradana S., *Pengantar Hukum Bisnis Dalam Perspektif Teori dan Praktiknya di Indonesia,* Jakarta: Jala Permata Aksara, 2017

Jurnal

Rai Mantili (et.al), "Problematika Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Rangka Menciptakan Kepastian Hukum", *Padjajaran*, Volume 3, Nomor 1, Tahun 2016

Reka Dewantara, "Rekonseptualisasi Asas Demokrasi Ekonomi Dalam Konstitusi Indonesia", *Jurnal Arena Huku,* Volume 7, Nomor 2, Tahun 2014

MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA PAJAK DI INDONESIA (STUDI KOMPARASI PENYELESAIAN SENGKETA PAJAK ANTARA INDONESIA DAN AUSTRALIA)

Ryan Ganang Kurnia*; Pujiyono; Suraji*****

ABSTRAK

Perkembangan sengketa pajak di Indonesia semakin meningkat, data statistik menyatakan bahwa pada tahun 2018 terdapat 11.436 kasus yang diterima oleh Pengadilan Pajak. Jumlah sengketa yang diterima oleh pengadilan pajak tidak sebanding dengan proses penyelesaian yang panjang, karena Indonesia hanya menggunakan proses litigasi untuk menyelesaikan sengketa pajak, sehingga untuk mendapatkan keadilan para pihak harus mengajukan banding atas keputusan keberatan kepada Pengadilan Pajak dan Peninjauan kembali ke Mahkamah Agung. Untuk mengatasi masalah ini, harus ada penyelesaian sengketa pajak yang dapat digunakan dengan prosedur yang sederhana. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perbandingan penyelesaian sengketa pajak antara Indonesia dan Australia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan komparatif. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka. Berdasarkan penelitian tersebut, diperoleh pemahaman bahwa terdapat perbedaan dalam penyelesaian sengketa pajak antara Indonesia dan Australia. Sengketa pajak di Australia dimungkinkan untuk diselesaikan dengan menggunakan alternatif penyelesaian sengketa khususnya mediasi, sehingga sengketa pajak di Australia dapat diselesaikan dengan mekanisme yang lebih cepat dan sederhana.

Kata Kunci: sengketa pajak, alternatif penyelesaian sengketa, mediasi.

ABSTRACT

The development of tax disputes in Indonesia is increasing, statistical data states that in 2018 there were 11,436 cases received by the Tax Court. The number of disputes received by the tax court is not comparable to the lengthy settlement process, because Indonesia only uses litigation processes to resolve tax disputes, so to obtain justice the parties must submit an appeal on the decision of the objection to the Tax Court and Reconsideration to the Supreme Court. To resolve this problem, there must be a tax dispute resolution that can be used with a simple procedure. This study aims to determine how the comparison of tax dispute resolution between Indonesia

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia,(ryan.ganangkurnia@gmail.com), S.H. (Universitas Muhammadiyah Surakarta).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, (pujifhuns@gmail.com), Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Sebelas Maret).

***Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, (suraji.esha@staff.uns.ac.id), Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

and Australia. The method that used in this study is a type of normative legal research with a comparative approach. The technique of collecting legal materials used in this research is literature study. Based on the research, it can be concluded that there were differences about tax disputes resolution between Indonesia and Australia. Tax disputes in Australia are possible to be resolved using alternative dispute resolution, especially mediation, so the tax disputes in Australia can be resolved with a quick and simple mechanism.

Keywords: *Tax dispute, alternative dispute resolution, mediation*

A. Pendahuluan

Pajak merupakan primadona bagi kelanjutan pembangunan pemerintah Indonesia.[1] Salah satu bentuk pendapatan negara yang menyumbang persentase terbesar dibandingkan dengan sektor-sektor pendapatan yang lain.[2] Pajak dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada rakyat untuk membiayai pengeluaran pemerintah.[3] Selain itu yang perlu diketahui bahwa pajak harus dipungut berdasarkan Undang-undang dan sifatnya dapat dipaksakan.[4] Dasar hukum pemungutan pajak terdapat pada Pasal 23A Undang Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur berdasarkan Undang-undang.

Sebagai salah satu sumber utama pendapatan negara, sektor pajak harus dikelola dengan sebaik mungkin agar penerimaan negara dapat dimaksimalkan. *Adam Smith* berpendapat bahwa keberhasilan pemungutan pajak dapat dipengaruhi oleh penerapan beberapa asas pelaksanaan pemungutan pajak diantaranya adalah *equality*, *certainty*, *convenience, efficiency*.[5] Perlu dicermati bahwa pelaksanaan asas-asas tersebut tidaklah mudah. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya sengketa yang timbul di bidang perpajakan. Secara umum, terdapat tiga (3) jenis sengketa pajak. [6]

1. Perselisihan Peraturan
   Terjadi ketika Peraturan Pajak baik Undang-undang maupun peraturan pelaksanaan yang mendasari seperti Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri dan Direktorat Jenderal Pajak, Peraturan gubernur/walikota/bupati yang digugat oleh wajib pajak karena tidak sesuai atau bertentangan dengan Konstitusi atau Undang-undang yang lebih tinggi.
2. Sengketa Surat Ketetapan Pajak
   Terjadi karena wajib pajak tidak setuju dengan penilaian pajak yang ditetapkan oleh otoritas pajak. untuk Pajak Pemerintah Pusat dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak Departemen Keuangan, sedangkan Pajak Daerah dikelola oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten. Upaya hukum dilakukan oleh wajib pajak di mana ia tidak setuju dengan ketetapan pajak melalui keberatan kepada otoritas pajak yang membentuk Surat

1 Sugianto, 2008, *Pajak dan Retribusi Daerah (Pengelolaan Pemerintah daerah dalam Aspek Keuangan, Pajak dan Retribusi daerah),* Jakarta : PT Gramedia Widiasarana, hlm.1

2 M. Farouq S, 2018, *Hukum Pajak di Indonesia (Suatu Pengantar Ilmu Hukum di Bidang Perpajakan*), Jakarta: Kencana, , hlm.1

3 Bustamar Ayza, 2017, *Hukum Pajak Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm. 21

4 Irwansyah Lubis, 2010*, Menggali Potensi Pajak Perusahaan dan Bisnis*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo, hlm.9

5 Safri Nurmantu, 2003, *Pengantar Perpajakan*, Jakarta: Granit, hlm.82

6 Heru Retno Hadi, 2017, Reformulation of Tax Dispute Resolution in Indonesia, *Journal of law (Policy and Globalization)*, Volume 61, hlm.68

Ketetapan Pajak (SKP). Jika wajib pajak masih tidak puas dengan Putusan Keberatan, wajib pajak dapat mengajukan banding ke Pengadilan Pajak. Jika wajib pajak atau Otoritas Pajak tidak puas dengan Putusan Banding Pengadilan Pajak, maka ia dapat mengajukan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung.

3. Sengketa Penerapan Pajak dan keputusan lain dari otoritas pajak
   Merupakan gugatan yang diajukan oleh wajib pajak terkait dengan pelaksanaan penagihan oleh otoritas pajak atau untuk putusan lainnya terkait dengan pelaksanaan peraturan perpajakan di samping Surat Ketetapan Pajak (SKP) yang telah ditetapkan.

Di Indonesia kasus sengketa pajak terbilang cukup banyak. Tahun 2012-2017 terdapat 49.257 kasus sengketa pajak yang ditangani oleh pengadilan pajak, 44.659 kasus telah dipecahkan, 4.598 kasus belum terpecahkan di tahun 2017,[7] sedangkan masih terdapat 11.436 berkas sengketa pajak yang masuk pada tahun 2018.[8] Banyaknya sengkea yang masuk ke Pengadilan Pajak tidak sebanding dengan jumlah hakim yang ada, 55 orang hakim tidak akan cukup untuk menyelesaikan ribuan bahkan puluhan ribu kasus setiap tahunnya.[9] Kondisi yang demikian dikhawatirkan akan bertolak belakang dengan konsideran Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pjajak (UU PP) yang mengamanatkan bahwa penyelesaian sengketa perpajakan harus dilaksanakan dengan prosedur dan proses yang cepat, murah, dan sederhana.

Opsi lain tentang penyelesaian sengketa pajak rasanya perlu untuk dipikirkan oleh pemerintah, penyelesaian sengketa diluar pengadilan khususnya mediasi merupakan salah satu penyelesaian sengketa yang telah diterapkan oleh negara-negara seperti Australia, New Zeland, serta negara-negara Britania Raya. Dari latar belakang yang telah diuraikan maka penulis melakukan penelitian hukum dengan judul "Mediasi sebagai Alternatif penyelesaian sengketa pajak di Indonesia (studi komparasi penyelesaian sengketa pajak antara Indonesia dan Australia)". Tulisan ini akan berfokus pada bagaimana penyelesaian perkara pajak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan Australia. Beberapa penelitian telah dilakukan berkaitan tentang opsi lain penyelesaian sengketa perpajakan di Indonesi diantaranya adalah *Reformulation of Tax Dispute Resolution in Indonesia* yang ditulis oleh Heru Retno Hadi mahasiswa fakultas hukum Universitas Brawijaya Malang dan *Indonesian Tax Dispute Resolution in Cooperative Paradigm Compared to United Kingdom and Australia* oleh Khoirul Hidayah mahasiswa fakultas syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terdapat perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya dimana dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai teknis penyelesaian sengketa pajak di Australia dengan menggunakan mediasi yang diatur dalam *Practice Statement Law Administration* 2013/3 *Alternative Dispute Resolution (ADR) in ATO disputes*.

B. Metode Penelitian

Penelitian tentang Mediasi sebagai Alternatif penyelesaian sengketa pajak di Indonesia (studi komparasi penyelesaian sengketa pajak antara Indonesia dan Australia) termasuk dalam

7 Khoirul Hidayah, 2018, Indonesian Tax Dispute Resolution in Cooperative Paradigm Compared to United Kingdom and Australia, *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science 175*, hlm.1

8 Sekretariat Pengadilan Pajak, 2019, Statistik Sengketa Pajak, Kementerian Keuangan, http://www.setpp.kemenkeu.go.id/statistik#, diakses pada Senin 13 Agustus pukul 10:05 WIB

9 Khoirul Hidayah, *Op.Cit*. hlm.1

kategori penelitian hukum (*legal Research*). Menurut *Moris L. Cohen legal research is the prosess of finding the law that governs activities in human society.*[10] Peter Mahmud Marzuki menyatakan dalam melaksanakan penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan, pendekatan-pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Undang-undang (statute approach), pendekatan kasus (case approach), pendekatan historis (historical approach), pendekatan komparatif (comparative approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach).[11] Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan komparatif (comparative approach) dimana penulis akan membandingkan proses penyelesaian sengketa pajak di indonesia dengan Australia. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum primer berupa bahan hukum yang bersifat autoritatif. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah peraturan perundang undangan yaitu Undang Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak, Peraturan Direktorat Jenderal Pajak Nomor Per-49/PJ./2009 tentang Tata Cara Pengajuan dan Penyelesaian Keberatan, *Taxation Administration Act* 1953, *Practice Statement Law Administration* 2013/3 *Alternative Dispute Resolution (ADR) in ATO disputes*. Bahan hukum sekunder berupa jurnal-jurnal hukum, buku teks, kamus-kamus hukum dan komentar-komentar pada putusan pengadilan.[12]

C. Pembahasan

Pasal 1 angka 5 UU PP menjelaskan bahwa sengketa pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh wajib wajak untuk menyelesaikan sengketa adalah sebagai berikut:

1. Keberatan
2. Banding
3. Gugatan
4. Peninjauan Kembali

Keberatan diajukan oleh wajib pajak yang tidak puas akibat dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (SKPLB), Surat Ketetapan Pajak Nihil (SKPN), pemotongan atau pemungutan pajak oleh pihak ketiga berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Sedangkan banding dapat diajukan oleh wajib pajak berdasarkan ketidakpuasan atas keputusan keberatan yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Sementara itu gugatan merupakan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh wajib pajak terhadap pelaksanaan penagihan pajak atau terhadap keputusan yang dapat diajukan gugatan berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Apabila wajib pajak tidak puas dengan keputusan Pengadilan Pajak yang bersifat final, maka wajib pajak hanya dapat melakukan permohonan upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali) ke Mahkamah Agung. Penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi di Indonesia tebilang memakan waktu

10 Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana. Hlm.57
11 *Ibid*, hlm.133
12 *Ibid,* hlm.181

yang cukup lama, untuk meneyelesaiakan perkara keberatan Direktorat jenderal Pajak akan mengeluarkan keputusan dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal bukti penerimaan surat keberatan,[13] putusan banding oleh Pengadilan Pajak 12 (dua belas) bulan setelah sejak surat banding diterima,[14] putusan gugatan 6 (enam) bulan)[15], serta peninjauan kembali memakan waktu 6 (enam) bulan sejak permohonan peninjauan kembali diterima oleh Mahkamah Agung.[16] Jangka waktu penyelesaian sengketa yang cukup lama serta banyaknya sengketa yang diajukan ke Pengadilan Pajak disinyalir telah menjadi sebab penumpukan perkara perpajakan. Hal ini harus sesegera mungkin untuk ditanggulangi mengingat penumpukan perkara perpajakan akan mengakibatkan terhambatnya pendapatan negara dari sektor pajak. Opsi yang menurut penulis cukup ideal untuk diterapkan guna menanggulangi penumpukan perkara di Pengadilan Pajak adalah dengan menggunakan *alternative dispute resolution* (ADR). Beberapa negara yang telah menggunakan ADR untuk menyelesaiakan sengketa pajak antara lain adalah Australia, New Zeland, serta negara-negara Britania Raya.

Australia merupakan salah satu contoh negara yang menggunakan ADR untuk menyelesaiakan sengketa perpajakan, akan tetapi seperti yang diketahui bahwa Australia tetap menggunakan jalur litigasi seperti yang diterapkan oleh Indonesia. Australia juga memiliki sistem yang sama dalam hal pemungutan pajak yaitu *self assesment* dimana wajib pajak Australia berkewajiban untuk memberikan perincian penghasilan kena pajak mereka dalam bentuk pengembalian pajak tahunan. Jika ada hutang pajak, wajib pajak berkewajiban untuk membayar hutang tersebut pada tanggal jatuh tempo, apabila ada pengembalian pajak, jumlah itu akan dibayar kembali oleh *Australian Taxation Office* (ATO).[17] Seperti yang terjadi di indonesia pada umumnya sengketa sering kali terjadi akibat perbedaan penilaian antara wajib pajak dengan otoritas pajak australia dalam hal ini adalah Komisaris Pajak Australia. Apabila wajib pajak tidak puas dengan penilain tersebut maka wajib pajak dapat mengajukan keberatan kepada Komisaris Pajak Australia.[18] Keberatan ini harus diselesaikan dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari setelah wajib pajak memberitahukan keberatan tersebut.[19] Waktu yang cukup singkat apabila dibandingkan dengan Indonesia dimana DJP membutuhkan waktu 12 bulan untuk menyelesaiakan keberatan yang diajukan oleh wajib pajak.[20] Apabila dalam waktu 60 (enam puluh hari) keputusan atas keberatan belum juga dikeluarkan maka wajib pajak diperbolehkan untuk membuat permintaan tertulis kepada Komisaris Pajak Australia untuk keputusan keberatan dalam 60 hari berikutnya. Apabila keputusan belum dikeluarkan dalam jangka waktu tersebut maka keberatan dapat dinyatakan ditolak. Wajib pajak kemudian memiliki opsi untuk membuat keputusan tersebut ditinjau oleh *Administratif Appeals Tribunal* (AAT) atau ke *Federal Court*. Dokumen awal (dokumen yang dibuat sebagai dasar pengajuan keberatan) harus diajukan ke AAT atau *Federal Court* dalam waktu 60 hari sejak keputusan dikeluarkan oleh ATO.[21]

13 Pasal 13 ayat (1) Peraturan Direkorat Jenderal Pajak Nomor Per-49/PJ./2009

14 Pasal 81 ayat (1) UU PP

15 Pasal 81 ayat (2) UU PP

16 Pasal 93 ayat (1) a UU PP

17 Melinda Jone, 2015, Evaluating Australia's tax dispute resolution system: A dispute systems design perspective, *eJournal of Tax Research,* Volume 13, Nomor 2, hlm.561

18 Bagian IVC Taxation Administration Act 1953

19 Bagian 14ZYA (2) Taxation Administration Act 1953

20 Pasal 13 ayat (1) Peraturan Direkorat Jenderal Pajak Nomor Per-49/PJ./2009, *Op,.Cit.*

21 Simon Whitehead, 2015, *The Tax Disputes and Litigation Review - Edition 3*, London: Law Business Research,

Apabila dicermati memang penyelesaian sengketa pajak antara indonesia dan Australia memiliki banyak kesamaan, satu-satunya yang menjadi pembeda adalah penyelesaian pajak di Australia dimungkinkan untuk diselesaikan melalui ADR. Pada 10 agustus 2013 Australia telah mengeluarkan *Practice Statement Law Administration* 2013/3 (PS LA 2013/3) sebagai instrumen untuk menyelesaiakan sengketa perpajakan dengan menggunakan *ADR*.[22] Peraturan tersebut berisi panduan untuk menerapkan ADR, Ketika perselisihan benar-benar terjadi apabila memungkinkan Australia menginginkan untuk menyelesaikannya perselisihan lebih awal untuk menghindari proses litigasi.[23] Peraturan ini telah memberikan kemudahan bagi wajib pajak untuk mengatasi perselisihan pajak dengan proses yang mudah, cepat dan biaya ringan. ADR pada umumnya diprakarsai oleh kesepakatan antara kedua belah pihak. Personel ATO yang terlibat dalam perselisihan dengan wajib pajak harus secara aktif mencari peluang dimana ADR dapat membantu menyelesaikan atau mengembangkan perselisihan.[24]

Permintaan menggunakan ADR untuk menyelesaikan sengketa dapat dimintakan oleh para pihak dalam beberapa waktu:[25]

1. Setelah ATO mengeluarkan berkas audit
2. Selama pemeriksaan pada tahap keberatan sebelum keputusan akhir dibuat oleh petugas ATO, atau
3. Selama proses litigasi

PS LA 2013/3 mengklasifikasi ADR dalam 3 (tiga) bentuk:[26]

1. Fasilitatif, seorang praktisi ADR membantu para pihak untuk mengidentifikasi masalah-masalah dalam perselisihan, mengembangkan opsi, mempertimbangkan alternatif dan berusaha untuk mencapai kesepakatan tentang sebagian atau seluruh perselisihan. Mediasi adalah contoh dari proses fasilitatif.
2. Penasehat, seorang praktisi ADR mempertimbangkan dan menilai sengketa dan memberikan saran tentang hasil yang mungkin atau yang diinginkan. Evaluasi netral dan penilaian kasus adalah contoh dari proses penasehat.
3. Determinatif, seorang praktisi ADR mengevaluasi perselisihan dan membuat keputusan. Arbitrase dan penentuan ahli adalah contoh dari proses determinatif.

Apabila para pihak menginginkan ADR untuk menyelesaikan sengketa, maka para pihak perlu mempertimbangkan dan menyetujui beberapa hal:[27]

1. Jenis proses ADR yang akan digunakan
2. Tempat dimana proses ADR akan dilakukan
3. Syarat dan ketentuan keterlibatan praktisi ADR, termasuk pembayaran biaya praktisi ADR yang biasanya dibagi antara para pihak.
4. Ruang lingkup proses ADR dan masalah yang akan ditinjau

---

hml.21

22 The Tax Institute, Alternative Dispute Resolution (ADR) in ATO disputes, https://www.taxinstitute.com.au/news/alternative-dispute-resolution-adr-in-ato-disputes-ps-la-2013/3, diakses pada selasa 20 Agustus 2019 pukul 14.15 WIB

23 Australian Taxation Office, https://www.ato.gov.au/Business/Privately-owned-and-wealthy-groups/What-you-should-know/Tailored-engagement/Resolving-disputes/, diakses pada kamis 5 September 2019 pukul 09.41 WIB

24 Pasal 20 PS LA 2013/3

25 Pasal 17 PS LA 2013/3

26 Pasal 23 PS LA 2013/3

27 Pasal 30 PS LA 2013/3

5. Dokumen yang akan diberikan kepada praktisi ADR dan ditukar sebelum proses ADR
6. Apa saja yang akan diminta dari masing-masing pihak selama proses ADR
7. Mengkonfirmasikan bahwa semua komunikasi selama proses ADR tidak dapat digunakan dalam konteks lain atau dalam proses pengadilan
8. Siapa saja yang akan menghadiri proses ADR untuk masing-masing pihak
9. Memastikan pembuat keputusan untuk masing-masing pihak akan menghadiri proses ADR, dan
10. Keadaan di mana proses ADR dapat dihentikan lebih awaL

Dari beberapa pilihan ADR, yang paling populer untuk menyelesaiakan sengketa pajak di Australia adalah melalui proses mediasi.[28] Pilihan menggunakan mekanisme mediasi bukanlah tanpa alasan, terdapat beberapa keungulan dalam penyelesaian sengkera menggunakan mekanisme ini, diantaranya adalah sebagai berikut:[29]

1. Bersifat rahasia
2. Penyelesaian bersifat fair yaitu dengan kompromi antara kedua belah pihak
3. Hubungan kooperatif
4. *Win-win solution*

Dalam hal mediasi, penyelesaian sengketa pajak antara ATO dengan wajib pajak dapat dilakukan dengan didampingi oleh mediator independen untuk membahas sengketa dan mencari titik temu sebelum sengketa diajukan ke *Administratif Appeals Tribunal* (AAT) atau ke *Federal Court*.[30] Perlu diketahui bahwa dalam penyelesaian sengketa pajak, ATO berkomitmen untuk menggunakan ADR pada tahap apa pun.[31] Dengan demikian diperoleh pemahaman bahwa ADR dalam hal penyelesaian sengketa pajak di Australia tidak dapat terpisah dengan tahapan penyelesaian sengketa. Sehingga disetiap tahap penyelesaian sengketa para pihak dapat meminta untuk menyelesaiakan perkara melalui mediasi, baik pada tahap keberatan, pengajuan banding ke *Federal Court* atau peninjauan ke AAT. Apabila mediasi dilakukan sebelum wajib pajak mengajukan keberatan atau pada saat berkas audit dikeluarkan maka apabila mediasi tidak menghasilkan kesepakatan, wajib pajak dapat melanjutkan penyelesaian sengketa dengan mengajukan keberatan kepada Komisaris Pajak Australia. Proses ini akan berlaku ketika para para pihak mengajukan permohonan banding ke *Federal Court* atau peninjauan ke AAT. Hal ini dikarenakan baik AAT atau *federal court* dapat mengarahkan ATO dan wajib pajak untuk berpartisipasi dalam proses ADR tertentu, proses yang ditawarkan oleh AAT termasuk mediasi, evaluasi netral, penilaian kasus dan konsilias sedangkan Proses ADR yang ditawarkan oleh *Federal Court* meliputi mediasi, arbitrasi, dan konferensi para ahli. Mediasi adalah proses ADR yang paling umum digunakan dalam sengketa pajak di *Federal Court*.[32] Pasal 46 PS LA 2013/3 menyatakan bahwa *ATO personnel attending an ADR process must ensure that any settlement deed or agreement document is clear, unambiguous and fully reflects the agreed outcomes*. Dari pasal tersebut secara tidak langsung diperoleh pengertian bahwa sengketa yang diselesaikan melalui mediasi akan dituangkan dalam sebuah perjanjian yang isinya harus jelas, tidak ambigu dan

28 https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556383bbd4dbe/bisakah-sengketa-pajak-diselesaikan-di-luar-pengadilan/ diakses pada 21 Agustus 2019 pukul 02.06 WIB

29 Zaeni Ashyadie, 2017, *Hukum Bisnis (Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*), Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hlm.326

30 Hugh J Ault & Brian J Arnold, 2004, *Comparative Income Taxation: A Structural Analysis*, The Hague: Kluwer Law International. Hlm.12

31 Melinda Jone, *Op,.Cit.* hlm.560

32 *Ibid*, hlm.563

sepenuhnya mencerminkan hasil yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Indonesia belum mempunyai instrumen hukum yang mengatur penyelesaian sengketa pajak melalui ADR khususnya mediasi, UU PP yang merupakan instrumen penyelesaian sengketa pajak di Indonesia belum mengakomodir adanya mediasi dalam proses penyelesaian sengketa pajak baik dalam permohonan banding atau peninjauan kembali. Penerapan ADR mediasi di Australia seharusnya dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk menanggulangi penumpukan jumlah sengketa pajak di Indonesia. Mengadopsi konsep penyelesaian sengketa dari negara lain bukanlah suatu hal yang tabu. Indonesia adalah salah satu negara yang tidak jarang mengadopsi regulasi dari negara lain, Hal ini sering disebut dengan *legal transplants*. *Legal transplant* dapat diartikan sebagai *the moving of a rule or a system of law from one country to another or from one people to another have been common since the earliest recorded histor,*[33] Transplantasi hukum dapat dilakukan dalam bentuk ide, konsep, solusi atau struktur, institusi dan metode, dari satu negara ke negara yang lain.[34] seperti yang tertuang pada tulisan ini bahwa penulis mencoba untuk menggunakan hukum negara Australia untuk menyelesaiakan permasalahan hukum yang terjadi di Indonesia.

D. Penutup

1. Simpulan

Sengketa pajak merupakan sengketa yang timbul akibat dari wajib pajak tidak setuju dengan penilaian pajak yang ditetapkan oleh otoritas pajak. Upaya hukum yang dapat ditempuh oleh wajib pajak untuk menyelesaikan sengketa tersebut adalah sebagai berikut:

a. Keberatan
b. Banding
c. Gugatan
d. Peninjauan Kembali

Jangka waktu penyelesaian sengketa yang cukup lama serta banyaknya sengketa yang diajukan ke Pengadilan Pajak disinyalir telah menjadi sebab penumpukan perkara perpajakan. Opsi yang cukup ideal untuk diterapkan guna menanggulangi penumpukan perkara di Pengadilan Pajak adalah dengan menggunakan *alternative dispute resolution* (ADR) sebagai pilihan lain untuk menyelesaikan sengketa. Australia memiliki kesamaan penyelesaian perkara pajak dengan Indonesia. Satu-satunya hal yang menjadi perbedaan adalah Australia menggunakan ADR khususnya mediasi untuk menyelesaikan sengketa perpajakan.

2. Saran

Penumpukan perkara pajak di Pengadilan Pajak merupakan suatu hal yang cukup serius, banyaknya perkara yang tak kunjung tesesesaikan dikhawatirkan akan menjadi penghambat pemasukan negara dari sektor pajak. Untuk menanggulangi hal tersebut

33 Alan Waston, 1993, *Legal Transplants an Approach to Comparative Law*, Athens and London: The University of Georgia Press, hlm.21

34 Esin Orucu, 2000, *Critical Comparative Law, Considering Paradoxes for Legal Systems in Transition*, Netherlands Comparative Law Association, Volume 4.1, www.ejcl.org/41/art41-1.html, diakses pada 20 Agustus 2019 pukul 20:11 WIB

perlu ada terobosan baru untuk menyelesaiakan sengketa pajak dengan proses yang sederhana cepat dan biaya ringan. Mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa yang dapat digunakan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Sehingga perlu untuk diatur mengenai regulasi penyelesaian sengketa pajak dengan menggunakan mediasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ashyadie Zaeni. 2017. *Hukum Bisnis (Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*). Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Ault Hugh J & Brian J Arnold. 2004. *Comparative Income Taxation: A Structural Analysis*. The Hague: Kluwer Law International

Ayza Bustamar. 2017. *Hukum Pajak Indonesi.* Jakarta: Kencana

Farouq M. S. 2018. *Hukum Pajak di Indonesia (Suatu Pengantar Ilmu Hukum di Bidang Perpajakan*). Jakarta: Kencana

Lubis Irwansyah. 2010. *Menggali Potensi Pajak Perusahaan dan Bisnis*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo

Marzuki Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana

Nurmantu Safri. 2003. *Pengantar Perpajakan*, Jakarta: Granit

Sugianto. 2008. *Pajak dan Retribusi Daerah (Pengelolaan Pemerintah daerah dalam Aspek Keuangan, Pajak dan Retribusi daerah.* Jakarta : PT Gramedia Widiasarana

Waston Alan. 1993. *Legal Transplants an Approach to Comparative Law*. Athens and London: The University of Georgia Press

Whitehead Simon. 2015. *The Tax Disputes and Litigation Review - Edition 3*. London: Law Business Research

Jurnal

Hadi Heru Retno. 2017. Reformulation of Tax Dispute Resolution in Indonesia. *Journal of law (Policy and Globalization)*. Volume 61

Hidayah Khoirul. 2018. Indonesian Tax Dispute Resolution in Cooperative Paradigm Compared to United Kingdom and Australia. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science 175*

Jone Melinda. 2015. Evaluating Australia's tax dispute resolution system: A dispute systems design perspective. *eJournal of Tax Research.* Volume 13. Nomor 2

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak

Peraturan Direktorat Jenderal Pajak Nomor Per-49/PJ./2009 tentang Tata Cara Pengajuan dan Penyelesaian Keberatan

Taxation Administration Act 1953

Practice Statement Law Administration 2013/3 Alternative Dispute Resolution (ADR) in ATO disputes

Internet

http://www.setpp.kemenkeu.go.id/statistik#. diakses pada Senin 13 Agustus pukul 10:05 WIB

https://www.taxinstitute.com.au/news/alternative-dispute-resolution-adr-in-ato-disputes-ps-la-2013/3. diakses pada selasa 20 Agustus 2019 pukul 14.15 WIB

https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt556383bbd4dbe/bisakah-sengketa-pajak-diselesaikan-di-luar-pengadilan/ diakses pada Rabu 21 Agustus 2019 pukul 02.06 WIB

www.ejcl.org/41/art41-1.html, diakses pada 20 Agustus 2019 pukul 20:11 WIB

https://www.ato.gov.au/Business/Privately-owned-and-wealthy-groups/What-you-should-know/Tailored-engagement/Resolving-disputes/, diakses pada kamis 5 September 2019 pukul 09.41 WIB

POLITIK HUKUM PENYEDIAN TANAH OBYEK REFORMASI AGRARIA

Yustiningrum Wahyu Nurcahya*; Lego Karjoko; Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Semboyan Nawa Cita Presiden Joko Widodo mengenai reforma agraria yang selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019. Dalam RPJMN tersebut ditetapkan target pelaksanaan kebijakan reformasi agraria seluas 9 juta ha, yang terdiri atas kebijakan legalisasi aset (tanah) seluas 4,5 juta ha dan redistribusi tanah seluas 4,5 juta ha. Di mana 4,1 juta ha tanah yang akan diredistribusikan, berasal dari tanah kawasan hutan. Implikasi dari program tersebut melahirkan produk hukum dalam bentuk Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria yang di dalamnya mengatur mengenai Tanah Obyek Reforma Agraria. Melihat begitu seriusnya pemerintah dalam hal tersebut, penulis merasa perlu untuk mengetahui lebih lanjut mengenai tujuan kebijakan (atau biasa disebut politik hukum) pembentukan peraturan presiden tersebut tersebut.Berdasarkan hasil penelitian penulis ditemukan tujuan dalam pembentukan kebiajakan mengenai hal tersebut diantaranya, kebijakan tersebut diperuntukan untuk melakukan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfatan tanah yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat, sebagaimana amanat konstitusi yaitu untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat. Hal tersebut juga tertera di dalam point pertimbangan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

Kata kunci: Reforma Agraria, Politik Hukum

ABSTRACT

Nawa Cita's motto President Joko Widodo concerning agrarian reform, which was further stated in Presidential Regulation Number 2 of 2015 concerning the National Medium-Term Development Plan (RPJMN) for 2015-2019. In the RPJMN the target of implementing 9 million ha of agrarian reform policy is set out, which consists of a policy of legalizing assets (land) of 4.5 million ha and redistributing 4.5 million ha of land. Where 4.1 million ha of land to be redistributed comes from forest land. The implications of the program gave birth to legal products in the form of the Republic of Indonesia Presidential Regulation Number 86 of 2018 concerning Agrarian Reform which regulates the Land of Objects for Agrarian Reform. Seeing the government's seriousness in this matter, the author feels the need to find out more about the objectives of the policy. Based on the results of the research the authors found the purpose in

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, yustinjj@gmail.comS.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, legokarjoko@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Diponegoro).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, haripurwadi@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Airlangga), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

establishing policies regarding this matter, among others, the policy was intended to rearrange the control, ownership, use and fair use of land by paying attention to land ownership for the people, as mandated by the constitution namely to provide prosperity to the people. This is also stated in the consideration point of the Republic of Indonesia Presidential Regulation Number 86 of 2018 concerning Agrarian Reform.

Keywords: *agrarian reform, politics of law*

A. Pendahuluan

Reformasi agraria merupakan amanat yang ditegaskan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Amanat tersebut lahir karena MPR mempunyai tugas konstitusional untuk menetapkan arah dan dasar kebijakan pembangunan yang dapat menjadi solusi atas berbagai persoalan kemiskinan, ketimpangan dan ketidakadilan sosial-ekonomi rakyat serta kerusakan sumber daya alam. Reformasi agraria (Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 menyebutnya sebagai Pembaruan Agraria), adalah suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, yang dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi rakyat.

Sedangkan secara ideologis, reforma agraria ini disiapkan dan dijalankan sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 bahwa perekonomian negara disusun dan ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan mengembangkan bentuk-bentuk ekonomi kerakyatan. Secara khusus, strategi nasional ini juga menjalankan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" yang menjadi landasan konstitusional bagi pelaksanaan penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, hutan dan kekayaan alam. Di bawah rezim Orde Baru, kewenangan pemerintah pusat mengatur penguasaan, pemilikan,penggunaan, serta pemanfaatan tanah dan kekayaan alam dilakukan secara sektoral, otoritarian, dan sentralistik. Setelah berlakunya Otonomi Daerah di tahun 2000, kewenangan pemerintah daerah menguat dalam pengaturan tanah dan kekayaan alam khususnya dalam pemberian lisensi-lisensi pemanfaatan lahan/hutan/tambang.[1]

Di era pemerintahan Presiden Joko Widodo, reformasi agraria menjadi salah satu agenda prioritas pembangunan yang dituangkan dalam Nawa Cita dan selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2019. Dalam RPJMN tersebut ditetapkan target pelaksanaan kebijakan reformasi agraria seluas 9 juta ha, yang terdiri atas kebijakan legalisasi aset (tanah) seluas 4,5 juta ha dan redistribusi tanah seluas 4,5 juta ha. Di mana 4,1 juta ha tanah yang akan diredistribusikan, berasal dari tanah kawasan hutan. Untuk memudahkan pencapaian target reformasi agraria tersebut di atas, khususnya Tanah Obyek Reformasi Agraria (TORA) yang berasal dari tanah kawasan hutan, maka perlu disusun normanya dengan terlebih dahulu menyelesaikan permasalahan yang ada dan mengantisipasi permasalahan lain yang menyertainya. Hal demikian penting agar redistribusi tanah untuk program reformasi agraria

1 Lihat dalam Pelaksanaan Reforma Agraria, Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017, Hlm 11-12

yang berasal dari kawasan hutan dapat memberi kepastian penguasaan hak atas tanah bagi masyarakat yang memperolehnya dan sekaligus meminimalisir terjadinya konflik dan/atau sengketa penguasaan tanah di kawasan hutan itu sendiri.[2]

Saat ini pengaturan mengenai TORA telah diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria. Hal tersebut sejatinya merupakan implementasi dari Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, adalah 9 juta ha.[3]Kebijakan pemerintah tersebut tentunya layak untuk diapresiasi, mengingat tanah mempunyai kegunaan yang sangat banyak manfaatnya, baik itu secara ekonomi, sosial, hukum, dan politik. Pemanfaatan tanah secara ekonomi dimanfaatkan oleh masyarakat dalam rangka mencari mata pencaharian bagi masyarakat sekitar dengan menjual tanah, selain itu juga tanah dapat dimanfaatkan untuk melakukan kegiatan perekonomian seperti jual beli barang di atas sebidang tanah. Secara sosial, tanah dapat dimanfaatkan sebagai tempat berlindung dengan membangun rumah dan melakukan kegiatan sosial lainnya.[4]

Reformasi agraria (*agrarian reform*) secara etimologis berasal dari bahasa Spanyol berarti upaya perubahan atau perombakan sosial yang dilakukan untuk mentransformasikan struktur agraria ke arah yang lebih mensejahterakan masyarakat, khususnya masyarakat di desa.[5]Di Indonesia, pada awalnya secara formal digunakan istilah pembaruan agraria (*agrarian renewal*) sebagaimana tercantum dalam Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001, namun dalam perkembangannya lebih dikenal istilah reformasi agraria. Istilah ini yang kemudian banyak digunakan, sebagaimana dalam rancangan peraturan presiden tentang reformasi agraria yang sekarang . Dalam kenyataannya, istilah pembaruan agraria dan reformasi agraria terkait erat dengan program *landreform* dan secara luas digunakan untuk melaksanakan agenda-agenda terkait pertanahan secara progresif.[6]

Adapun terkait dengan masalah penyediaan TORA dari kawasan hutan, maka penyediaan TORA dimaksud dapat diberikan dengan dasar peruntukan dan/atau penggunaan tersebut di atas, karena beberapa kegiatan di atas, pelakunya termasuk ke dalam subyek penerima TORA, seperti petani, nelayan, petambak, transmigran, buruh, kuli terminal/bangunan dan sebagainya yang pekerjaannya terkait dengan kegiatan-kegiatan pembangunan di atas. Hal mana akan memudahkan masyarakat kecil tersebut bertempat tinggal dengan tempat bekerja mereka.[7]

Menindaklanjuti kebijakan untuk reformasi agraria yang bersumber dari kawasan hutan tersebutKementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) cukup progresif dengan menerbitkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK. 180/ Menlhk/Setjen/kum.1/4/2017 tentang Peta Indikatif Alokasi Kawasan Hutan untuk

2 Ida Nurlinda, Perolehan Tanah Obyek Reformasi Agraria (Tora) Yang Berasal Dari Kawasan Hutan: Permasalahan Dan Pengaturannya, *VeJ* Volume 4 • Nomor 2, hlm 53

3 *Ibid* hlm 253-254

4 Denico Doly, Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat, *Negara Hukum*Vol. 8, No. 2, November 2017, hlm 196

5 Gunawan Wiradi, Reformasi Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir, INSIST Press-KPAPustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hlm. 35.

6 Neilson, Jeff, Agrarian Transformations and Landreform in Indonesia, in John F. Mc. Carthy and Kathryn Robinson (editors), Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty, ISEAS Publishing, Singapore, 2016, hlm. 246.

7 *Ibid* hlm 259

Penyediaan Sumber TORA. Keputusan Menteri LHK tersebut menegaskan bahwa meskipun dalam Peraturan Presiden tentang RPJMN 2015-2019 ditegaskan bahwa sumber TORA yang berasal dari kawasan hutan dialokasikan seluas 4.100.000 ha, namun Keputusan Menteri LHK tentang Peta Indikatif Alokasi Kawasan Hutan untuk Penyediaan Sumber TORA, mengidentifikasi dan mengalokasikan kawasan hutan sebagai sumber TORA seluas 4.853.549 ha.[8] Melihat begitu seriusnya pemerintah dalam hal tersebut maka penulis merasa tertari untuk menulis lebih lanjut mengenai arah politik hukum pemerintah dalam penyedian tanah obyek reformasi agraria (TORA) tersebut.

B. Pembahasan dan Analisa

1. Pengertian Politik Hukum

Istilah politik hukum, secara etimologis berasal dari istilah Belanda Rechtspolitiek. Istilah ini merupakan bentukan dari kata rechts dan politiek. Dalam bahasa Indonesia rechts berarti hukum, dan politiek mengandung arti beleid atau kebijakan. Berdasarkan penjelasan tersebut politik hukum secara singkat diartikan sebagai kebijakan hukum. Kebijakan berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.[9] Politik hukum secara umum dapat dirumuskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum. Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Kebijakan ini dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, atau penegakan hukum itu sendiri.[10]

Adapun T. M. Radhie, mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. Definisi ini mencakup ius constitutum atau hukum yang berlaku di wilayah negara pada saat ini dan ius constituendum atau hukum yang akan atau seharusnya diberlakukan di masa mendatang. Selanjutnya, Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini kemudian diperjelas oleh Padmo Wahjono ketika mengemukakan di dalam majalah Forum Keadilan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang di dalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.[11]

Sementara itu, Bernard L. Tanya menyatakan bahwa politik hukum hadir di titik perjumpaan antara realisme hidup dengan tuntutan idealisme. Politik hukum berbicara tentang apa yang seharusnya yang tidak selamanya identik dengan apa yang ada. Politik hukum tidak bersikap pasif terhadap apa yang ada, melainkan aktif mencari tentang

8 *Ibid*

9 Kartono, Politik Hukum Judicial Review Di Indonesia, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011, hlm 17

10 Eddy Asnawi, "Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional", Jurnal Hukum Respublika Vol. 3 No. 1, Tahun 2003, hlm. 98

11 Moh Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 13-14.

apa yang seharusnya. Dengan kata lain, politik hukum tidak boleh terikat pada apa yang ada, tetapi harus mencari jalan keluar kepada apa yang seharusnya. Oleh karena itu, keberadaan politik hukum ditandai oleh tuntutan untuk memilih dan mengambil tindakan. Karena poltik hukum adalah menyangkut cita-cita/harapan, maka harus ada visi terlebih dahulu. Visi hukum, tentu harus ditetapkan terlebih dahulu, dan dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang-bangun untuk mewujudkan visi tersebut. Jadi titik tolak politik hukum adalah visi hukum. Berdasarkan visi atau mimpi itulah, kita format bentuk dan isi hukum yang dianggap capable untuk mewujudkan visi tersebut.[12]

Berangkat dari defenisi para ahli tersebut penulis berpendapat bahwa politik hukum merupakan suatu kebijakan negara tentang hukum yang diberlakukan atau tidak dalam rangka mencapai tujuan negara. Dalam hal penulisan papper ini penulis ingin melihat tujuan negara dalam penyedian TORA sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.

2. Politik Hukum Penyedian Tanah Obyek Reforma Agraria

Kebijakan pertanahan nasional yang selama ini mendukung kebijakan makro ekonomi nasional yang lebih mengejar pertumbuhan ekonomi semata, tanpa didasarkan atas penataan aset produksi, akan tetapi langsung diarahkan pada upaya peningkatan produktivitas. Pembangunan ekonomi diarahkan untuk mendorong tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat (*trickle down effect*). Namun kebijakan demikian menimbulkan akibat rakyat kecil/ petani terpinggirkan dan meningkatkan timbulnya konflik dan/atau sengketa terkait pertanahan.[13] Untuk mengatasi permasalahan dimaksud maka penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui kebijakan reformasi agraria perlu ditekankan pada upaya penataan aset (tanah) agar lebih berkeadilan dan penataan akses baik dalam bentuk permodalan maupun maupun bantuan lainnya kepada penerima tanah hasil reformasi agraria,[14] agar dapat kehidupannya menjadi lebih baik. Penataan akses masyarakat (kecil) terhadap aset (tanah) penting dilakukan karena ketimpangan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menimbulkan masalah sosial dan kemiskinan. Hasil studi World Bank Tahun 2000/2001 menunjukkan bahwa kerentanan masyarakat terhadap kemiskinan disebabkan oleh *lack of assets*.[15]

Sejatinya penguasaan negara terhadap tanah telah diamanatkan dalam UUD Tahun 1945 dan UUPA. Selain itu amanat ini juga ditegaskan kembali dalam Putusan MK yaitu untuk melakukan pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), kebijakan (beleid), pengurusan (*bestuursdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Penguasaan negara terhadap tanah merupakan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam membetuk sebuah aturan yang secara komperhensif mengatur tentang tanah. Penguasaan negara untuk melakukan pengaturan, pengelolaan, kebijakan, pengurusan, dan pengawasan yang diatur dalam sebuah tataran undang-undang akan membentuk sebuah landasan hukum yang dapat dipergunakan dalam mengelola dan memanfaatkan

12 Bernard L. Tanya, Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 3.

13 Noer Fauzi Rachman, Landreform & Gerakan Agraria Indonesia, INSIST Press, Yogyakarta, 2017, hlm.142.

14 Muhammad Ilham Arisaputra, Reformasi Agraria di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.133.

15 Bruce, John W., Reform of Land in the Context of World Bank Lending, in Bruce, John W., et.all, Land Law Reform: Achieving Development Policy Objectives, The World Bank, Washington D.C., 2006, hlm. 47

tanah sebagai salah satu sumber daya alam.

Politik Hukum penyedian TORA sebenarnya sejalan dengan apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang Pokok Agraria[16]untuk melakukan pembaharuan agraria karena di dalamnya memuat 5 (lima) program yang dikenal dengan Panca Program *Agrarian Reform* Indonesia, yang salah satunya yaitu melakukan perombakan kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang bersangkutan denganpenguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan. Program ini lazim disebut dengan program landreform. Bahkan keseluruhan program agrarian reform seringkali disebut dengan program landreform. Berdasarkan hal tersebut, ada sebutan "landreform dalam arti luas" dan "landreform dalam arti sempit.[17]Landreform mengamanatkan untuk melakukan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfatan tanah yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat.[18]Pengertian landreform di Indonesia dimaksudkan untuk melakukan atau melaksanakan amanat konstitusi yaitu untuk memberikan kemakmuran bagi rakyat. Pengertian landreform yang diamanatkan oleh konstitusi tidaklah sesederhana pengertian landreform yang telah dilakukan oleh berbagai negara di dunia. Pengertian landreform harus diartikan kepada pengertian bahwa tanah tersebut harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Oleh karena itu, pengertian landreform lebih ditekankan kepada perombakan terhadap hubungan manusia dengan tanah, hubungan manusia dengan manusia yang berkenaan dengan tanah, guna mensejahterakan masyarakat. Landrefrom merupakan salah satu bentuk upaya dalam menjalankan pembaruan agraria. Adapun landreform ini dilaksanakan dengan pendataan pertanahanmelalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan landreform.

C. Penutup

Kesimpulan dari pembahasan politik hukum penyedian TORA adalahUndang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Pokok Agraria, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Ralryat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2OOI tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. dalam rangka meningkatkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat.

16 Lihat dalam bagian menimbang point c Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, yakni: bahwa berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Ralryat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2OOI tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2OO7 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2OO5-2O25, perlu pengaturan tentang pelaksanaan Reforma Agraria dalam rangka meningkatkan keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat. berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa lahirnya perpres tersebut ditujukan untuk pelaksanaan reforma agraria untuk meningkatkan keadilan sosial dalam masyarakat.

17 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan. 2005, hlm 4

18 Pasal 5 angka 1 huruf b TAP MPR Pembaruan Agraria

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bernard L. Tanya, Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama, Genta Publishing, Yogyakarta.

Bruce, John W., Reform of Land in the Context of World Bank Lending, in Bruce, John W., et.all, Land Law Reform: Achieving Development Policy Objectives, The World Bank, Washington D.C.

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jakarta: Djambatan. 2005.

Gunawan Wiradi, Reformasi Agraria: Perjalanan yang Belum Berakhir, INSIST Press-KPAPustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000,.

Moh Mahfud MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

Muhammad Ilham Arisaputra, Reformasi Agraria di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.

Noer Fauzi Rachman, Landreform & Gerakan Agraria Indonesia, INSIST Press, Yogyakarta, 2017.

Pelaksanaan Reforma Agraria, Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas Nasional Reforma Agraria dalam Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017.

Jurnal

Denico Doly, Kewenangan Negara dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat, *Negara Hukum* Vol. 8, No. 2, November 2017

Eddy Asnawi, "Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Hukum Respublika Vol. 3 No. 1, Tahun 2003*

Ida Nurlinda, Perolehan Tanah Obyek Reformasi Agraria (Tora) Yang Berasal Dari Kawasan Hutan: Permasalahan Dan Pengaturannya, *VeJ* Volume 4 Nomor 2.

Kartono, Politik Hukum Judicial Review di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011.

Neilson, Jeff, *Agrarian Transformations and Landreform in Indonesia, in John F. Mc. Carthy and Kathryn Robinson (editors), Land and Development in Indonesia: Searching for the People's Sovereignty,* ISEAS Publishing, Singapore, 2016.

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria,

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Ralryat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

BAGIAN 4

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DAN HUKUM TATA NEGARA

SEMINAR NASIONAL
MAGISTER HUKUM UNS 2019

POLITIKHUKUMKEPEMILIKANHAKATASTANAHBAGIWARGA NEGARA ASING DI INDONESIA

Aditya Niken Sekar Arum[*], **I Gusti Ayu Ketut Rachmi**[**], **Lego Karjoko**[***]

ABSTRAK

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjadi dasar hukum bagi subjek kepemilikan hak atas tanah di Indonesia. Tersirat asas nasionalitas di dalam Pasal 9 ayat (1) bahwa hanya Warga Negara Indonesia yang berperan sebagai subjek kepemilikan hak atas tanah. Tanah mempunyai peran fundamental bagi bangsa Indonesia, baik Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing. Warga Negara Asing perlu mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah Indonesia. Penulis mengkaji mengenai politik hukum dari kepemilikan hak atas tanah bagi Warga Negara Asing dikarenakan dapat mengetahui arah kebijakan formulasi peraturan perundang-undangan yang dibentuk. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis bahwa kebijakan yang dilakukan pemerintah mengenai peraturan perundang-undangan terkait kepemilikan hak atas tanah bagi Warga Negara Asing tetap dapat menempatkan Warga Negara Indonesia sebagai subjek hukum prioritas, sehinga dapat tercapai pemanfaatan tanah yang berkeadilan dengan memperhatikan kepemilikan tanah untuk rakyat.

Kata Kunci: Politik Hukum, Hak atas Tanah, Kepemilikan, Warga Negara Asing.

ABSTRACT

Law Number 5 of 1960 concerned Basic Regulations on Agrarian Principles as the legal basis for the subject of ownership of land rights in Indonesia. The principle of nationality is implied in Article 9 paragraph (1) that only Indonesian citizens have the role as subjects of ownership of land rights. Land has a fundamental role for the Indonesian people, both Indonesian citizens and foreign citizens. Foreigners need to get special attention from the Indonesian government. The author examines the legal politics of ownership of land rights for Foreign Citizens because they can know the direction of the policy formulation of laws and regulations that are formed. Based on the results of research conducted by the author that the government policy regarding legislation relating to ownership of land rights for Foreign Citizens can still place Indonesian citizens as priority legal subjects, so that the use of land can be equitable by taking into account land ownership for the people.

Keywords: *Law Politic, Land Rights, Ownership, Foreign Citizens.*

[*] Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Adityanikensekar@gmail.com S.H. (Universitas Sebelas Maret).

[**] Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Lampung), M.Hum. (Universitas Diponegoro).

[***] Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, legokarjoko@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Diponegoro).

A. Pendahuluan

Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia. Tanah merupakan sumber daya alam yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa. Tanah berperan sebagai kekayaan nasional bagi suatu bangsa karena menopang aktivitas kehidupan rakyat dan mempunyai peran penting bagi kelangsungan hidup makhluk hidup di bumi. Eksistensi tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset*, tanah berperan sebagai sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.[1] Tanah menjadi objek vital yang memenuhi kebutuhan hajat hidup suatu warga negara. Dalam rangka memenuhi kepentingan bangsa dan negara, tanah yang menjadi bagian dari sumber daya alam suatu bangsat diatur secara tersirat konstitusional di dalam Undang-Undnag Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat".

Berbicara mengenai tanah, maka akan mengenal mengenai regulasi pertanahan nasional yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang merupakan dasar hukum pertanahan nasional di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria menjadi sejarah baru pada sistem dan politik hukum pertanahan di Indonesia. Undang-Undang Pokok Agraria sekaligus berperan mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bunyi pasal 33 ayat (3) secara tersirat menuju pada misi kerakyatan, keadilan dan pemerataan terhadap kepemilikan hak atas tanah.

Kewenangan pemerintah secara fundamental dalam mengatur mengenai bidang pertanahan terutama dalam ruang lingkup lalu lintas hukum dan pemanfaatan tanah didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi,

"Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:

a. Mengatur dan menyelanggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa."

Pentingnya peran tanah bagi kehidupan manusia menuntut salah satu hak dasar dari manusia untuk memenuhi kebutuhan primer berupa mempunyai rumah yang didirikan di atas sebidang tanah. Ha katas tanah merupakan hak yang melekat yang tidak dapat dihilangkan begitu saja. Hak atas tanah, dapat diperoleh setelah melakukan suatu transaksi jual-beli. Pemegang hak atas tanah berhak memperoleh kepastian dan perlindungan hukum atas hak yang melekat pada pemegang hak. Selain itu, diperlukan adanya kepentingan pemerintah dan masyarakat

1 Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, Malang : Bayu Media Publishing, 2007, hlm.1.

ntuk mengadakan perbuatan hukum mengenai sebidang tanah dan rumah yang telah terdaftar, diperlukan adanya hukum tanah Indonesia yang salah satu ketentuannya engatur mengenai pendaftaran tanah demi terselenggaranya tertib hukum administrasi pertanahan.

Tanah yang telah didaftarkan harus mempunyai bukti-bukti otentik dalam bentuk tertulis. Bukti otentik tersebut dibuat dalam bentuk sertifikat atas tanah. Terbitnya sertifikat atas tanah, secara yuridis, negara mengakui kepemilikan ha katas suatu tanah terhadap pihak yang mendaftarkan Namanya dalam sertifikat tanah tersebut. Sehingga, tidak akan ada oknum-oknum tidak bertanggungjawab yang akan menggugat atau mengganggu kepemilikan atas tanah.

Subjek kepemilikan hak atas tanah diatur secara jelas didalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang berbunyi, "hanya warganegara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan Pasal 1 dan Pasal 2." Melalui kutipan isi pasal tersebut, dapat dikatehui bahwa asas nasionalitas diterapkan dalam bunyi pasal tersebut karena hanya Warga Negara Indonesia yang menjadi subjek kepemilikan hak atas tanah. Selanjutnya, dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang bebrunyi,

"Setiap jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warganegara yang disamping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah termaksud dalam pasal 21 ayat (2), adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali."

Melihat dari isi pasal tersebut, hak milik kepada orang asing dilarang dan apabila terjadi pelanggaran pada pasal ini akan mengandung sanksi berupa batal demi hukum. Namun, demikian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tidak menutup kemungkinan bagi Warga Negara Asing dan Badan Hukum Asing untuk mempunyai ha katas tanah di Indoensia. Warga Negara Asing dapat mempunyai hak atas tanah di Indonesia akan tetapi dengan batasan-batasan tertentu yaitu sebatas hak pakai. Padahal, Warga Negara Asing, selama bertempat tinggal di Indonesia memerlukan tempat tinggal untuk bertahan hidup di Indonesia. Melihat dari paparan diatas, maka prinsip nasionalitas atas Warga Negara Indonesia menempati posisi diatas segalanya baik dari segi ekonomi, sosial,dan politis. Berdasarkan latarbelakang yang telah dipaparkan di atas, maka artikel dengan judul Politik Hukum Kepemilikan Hak atas Tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia, mempunyai rumusan masalah yaitu bagaimana politik hukum hak atas tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini mengenai "Politik Hukum Kepemilikan Hak atas Tanah bagi Warga Negara Asing dan Kewarganegaraan Ganda di Indonesia " merupakan penelitian hukum *(legal research)*. Penelitian hukum berguna sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang

dihadapi.[2] Penulisan artikel ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dalam penulisan artikel ini, penulis menggunakan jenis data sekunder (*secondary data*) dengan sumber bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang autoritatif, sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi meliputi buku-buku, teks, jurnal-jurnal hukum dan komentar atas putus pengadilan.[3]

C. Pembahasan dan Analisis

Secara etimologis, politik hukum berasal dari Bahasa Belanda *Rechtspolitiek*, istilah ini tersusun dari kata *rechts* yang berarti hukum dan *politiek* yang mengandung arti beleid atau kebijakan. Politik hukum dapat diartikan sebagai kebijakan hukum. Kebijakan sebagai suatu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak. [4] Politik hukum adalah kebijakan penyelanggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum.[5] T.M. Radhie mempunyai gagasan bahwa definisi politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. Defini yang disampaikan oleh T.M. Radhie mencakup *ius constitutum* atau hukum yang berlaku di wilayah negara pada saat ini dan *ius constituendum* atau hukum yang akan atau seharusnya berlaku di masa mendatang.

Negara Republik Indonesia menempatkan tanah dalam wilayah sebagai salah satu sumber daya alam utama, yang mempunyai nilai essensial dan fundamental bagi rakyat Indonesia, juga berfungsi secara strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang makin beragam dan meningkat, baik pada tingkat nasional maupun dalam hubungannya dengan dunia internasional.[6] Secara yuridis, tanah mempunyai suatu pengertian yang telah diberi Batasan secara hukum oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Tanah juga telah diberikan dan dipunyai oleh orang beserta hak-hak yang melekat serta telah diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hak yang dimaksudkan adalah untuk digunakan dan dimanfaatkan.

Sesuai dengan amanat amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa ruang lingkup bumi menurut Undang-Undang Pokok Agraria adalah permukaan bumi, dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air. Permukaan bumi sebagi bagian dari bumi juga disbeut tanah. Tanah yang dimaksudkan di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis disebut hak penguasaan atas tanah.[7] Hak penguasaan atas tanah berisi wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi penegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang mempunyai alas hak. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang

2 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Kencana Prenada, 2014, hlm 35.

3 Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit,* hlm. 133

4 Kartono, Politik Hukum Judicial Review di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum,* Vol. 11 Edisi Khusus Februari, 2011, hlm. 17

5 Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi,* Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 13-14

6 Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasonal,* Jakarta: Universitas Trisaksi, 2007, hlm. 3

7 Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif,* Jakarta: Kencana, 2012, hlm. 75

merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.[8]

Indonesia mempunyai wewenang berdasarkan hak menguasai dari negara sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria. Wewenang yang bersumber dari alas hak untuk menguasai yang berasal dari negara tersebut digunakan untuk tujuan mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ha katas tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu:

a. Hak milik
b. Hak guna usaha
c. Hak guna bangunan
d. Hak pakai
e. Hak sewa
f. Hak membuka tanah
g. Hak memungut hasil hutan
h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undnag serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian. Hak-hak atas tanah tersebut diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.

Subjek hukum mengenai hak atas tanah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1966 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah. Mengenai pengaturan hak milik diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak milik adalah hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah mengingat dengan fungsi sosial tanah.[9] Subjek hukum dari hak milik diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yaitu hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik. Namun, dalam Pasal 21 ayat (2) yang berbunyi, "oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya." Sehingga dapat diketahui bahwa badan-badan hukum dapat mempunyai alas hak dengan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

Melihat dari Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selain Warga Negara Indonesia, tidak diperbilehkan untuk mempunyak hak milik atas tanah di Indonesia. Namun, ada beberapa hal yang dapat menyebabkan orang asing dapat memperoleh status hak milik. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 21 ayat (3) yaitu orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria kehilangan kewarganegaraannya wajib

8 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya,* Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 24

9 Pasal 20 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.

Globalisasi merambah berbagai negara di seluruh belahan dunia, salah satunya adalah Indonesia. Dampak positif dari era globalisasi adalah masuknya investor asing di Indonesia yang semakin membeludak setiap waktu. Namun, tidak setiap warga negara asing dapat mempunyai hak milik atas tanah di Indonesia, sebab ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan di Indonesia. Pengertian Warga Negara Asing menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, bahwa orang asing adlaah orang yang bukan Warga Negara Indonesia. Didukung pula dengan pengertian orang asing yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian, orang asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia.

Kedudukan orang asing di Indonesia adalah bagi mereka yang melaksanakan kegiatan ekonomi di Indonesia dan pada waktu melalukan kegiatannya di Indonesia dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu, ia membutuhkan untuk mempunyai rumah tempat tinggal atau hunian di Indonesia. [10] Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia harus mempunyai pekerjaan, serta memberikan manfaat bagi bangsa Indonesia. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia yakni orang asing yang memiliki izin tinggal di Indonesia. Selain itu, izin tinggal bagi orang asing ini diperlukan bagi orang asing yang ingin memiliki rumah tempat tinggal atau hunian berupa rumah tunggal atau satuan rumah susun. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, pelepasan, atau pengalihan hak atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkedudukan di Indonesia. Izin tinggal ini dibagi menjadi lima izin tinggal, yakni izin tinggal diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kujungan, izin tinggal terbatas, dan izin tinggal tetap.

Politik hukum dalam kepemilikan hak atas tanah bagi Warga Negara Asing di Indonesia adalah mengenai kebijakan kepemilkan hak atas tanah yang menempatkan Warga Negara Asing sebagai subjek hukum. penguasaan negara terhadap tanah telah diamanatkan dalam UUD Tahun 1945 dan UUPA. Selain itu amanat ini juga ditegaskan kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yaitu untuk melakukan pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), kebijakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Penguasaan negara terhadap tanah merupakan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam membetuk sebuah aturan yang secara komperhensif mengatur tentang tanah. Penguasaan negara untuk melakukan pengaturan, pengelolaan, kebijakan, pengurusan, dan pengawasan yang diatur dalam sebuah tataran undang-undang akan membentuk sebuah landasan hukum yang dapat dipergunakan dalam mengelola dan memanfaatkan tanah sebagai salah satu sumber daya alam. Indonesia telah menjadi media sebagai pelaksana dari amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara mempunyai kekuasaan sepenuhnya untuk mengatur permasalahan tanah di Indonesia. Merupakan hak negara untuk memberikan hak kepemilkan

10 Adrian Sutadi, *Tinjauan Hukum Pertanahan,* Jakarta: Pradya Paramita, 2009, hlm. 268.

dan hak penguasaan atas tanah kepada seseorang atau badan hukum yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria.

Politik hukum berkaitan dengan Kepemilikan Hak atas Tanah di Indonesia menjadikan amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terlaksana, Indonesia sebagai pemegang kekuasaan penuh atas permasalahan tanah di Indonesia dalam rangka kemakmuran yang sebesar-besarnya. Asas nasionalitas mengenai subjek kepemilikan hak atas tanah tetap menempatkan Warga Negara Indonesia sebagai prioritas diatas segalanya, Warga Negara Asing dapat menjadi subjek atas hak milik tersebut dengan batasan-batasan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Sehingga, kedudukan Warga Negara Asing di Indonesia tidak menjadi beban bagi Indonesia karena proses untuk menjadi subjek hukum hak atas tanah di Indonesia diatur secara konkret dan sistematis.[11]

D. Penutup

1. Simpulan

Politik hukum kepemilikan hak atas tanah di Indonesia menempatkan Indonesia sebagai media pelaksana dari amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas Nasionalitas menempatkan Warga Negara Indonesia sebagai subjek prioritas sebagai pemegang alas hak milik atas tanah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria. Disamping itu, melalui berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia memungkinkan Warga Negara Asing maupun Badan Hukum sebagai dampak positif dari globalisasi di Indonesia. Pembatasan yang diatur oleh peraturan perundang-undangan tersebut dimaksudkan agar terdapat peluang bahwa Warga Negara Asing dimungkinan mempunyai alas hak milik atas tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Achmad Rubaie, Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Cetakan Pertama, Malang: Bayu Media Publishing, 2007.

Adrian Sutadi, *Tinjauan Hukum Pertanahan,* Jakarta: Pradya Paramita, 2009.

Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasonal,* Jakarta: Universitas Trisaksi, 2007.

Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi,* Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi,* Jakarta: Prenada Media Group, 2014.

Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif,* Jakarta: Kencana, 2012

11 Mira Novana Ardani, Kepemilikan Ha katas Tanah Bagi Orang Asing di Indonesia, *Jurnal Law Reform,* Volume 13 No. 2, 2017, hlm. 212.

Jurnal

Kartono, Politik Hukum Judicial Review di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum,* Vol. 11 Edisi Khusus Februari, 2011.

Mira Novana Ardani, Kepemilikan Hak atas Tanah Bagi Orang Asing di Indonesia, *Jurnal Law Reform,* Volume 13 No. 2, 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1966 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Pelepasan, atau Pengalihan Hak atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia.

DISHARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN: RESTRUKTURISASI PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG MENJADI UNDANG-UNDANG

Andik Ardianto[*], **Hari Purwadi**[**], **Sapto Hermawan**[***]

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengkali dan menganalisis prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 52 UU P3 yang pada pokoknya mengatur tentang Perppu yang hendak ditetapkan menjadi undang-undang dilaksanakan melalui rapat parpurna Dewan Perwakilan Rakyat dengan agenda pemberian persetujuan atau sebaliknya terhadap Perppu tersebut. Prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang sebagaimana diatur dalam padangan penulis merupakan presentasi formalitas politis semata. Akibatnya, terdapat beberapa Perppu yang telah ditetapkan menjadi undang-undang mengalami disharmonisasi baik secara vertikal maupun horizontal. Hal disebabkan sifat pembentukan dari Perppu untuk mengatasi suatu keadaan yang tidak normal. Atas dasar hal tersebut, mengingat kedudukan dan materi muatan Perppu setara dengan undang-undang, seharusnya prosedur pembentukan hingga disahkannya suatu Perppu menjadi undang-undang sama dengan prosedur pembentukan suatu undang-undang, kendati lembaga yang membentuk berbeda namun muaranya tetap pada lembaga legislatif. Oleh sebab itulah, ketentuan prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 52 UU P3 yang merupakan formalitas politis dan meniadakan aspek yuridis harus direvisi agar kuantitas peraturan perundang-undangan yang bertentangan (disharmonisasi) baik secara vertikal maupun horizontal mengalami penurunan.

Kata Kunci: Disharmonisasi, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Restrukturisasi.

A. Pendahuluan

Gagasan penulisan artikel ini didasarkan pada beberapa argumentasi, antara lain: *Pertama*, Berangkat dari ketentuan yang termuat dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat UU P3) yang pada pokoknya menyatakan bahwa 'Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) yang hendak ditetapkan menjadi undang-undang dilaksanakan melalui rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat dengan agenda pemberian persetujuan atau sebaliknya terhadap Perppu tersebut'. Berdasar pada ketentuan tersebut, tahapan penetapan Perppu menjadi undang-undang hanya dilakukan sebatas persetujuan atau penolakan terhadap

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, andik_wijaya9@yahoo.com, S.Sos. (Universitas Merdeka Madiun).
** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hpurwadie@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Diponegoro), M.Hum. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga).
** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir. Sutami 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, saptohermawan_fh@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Gadjah Mada), M.H. (Universitas Gadjah Mada), S.H. (Universitas Gadjah Mada).

Perppu yang diajukan. Penulis berpendapat jika pengaturan penetapan Perppu menjadi Undang-undang merupakan presentasi dari kepentingan politis semata, kepentingan yuridis (yang seharusnya mengambil peran terpenting) tidak tergambar secara implisit.

Kedua, Perppu dikonsepsikan sebagai suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah.[1] Perppu ditetapkan oleh Presiden dengan persyaratan tertentu yang diwajibkan oleh UUD NRI 1945. Keberadaan Perppu hanya berumur satu periode masa sidang untuk selanjutnya disetujui atau ditolak oleh DPR. Jika disetujui, maka akan menjadi undang-undang, jika ditolak, maka Perppu dinyatakan tidak berlaku (Pasal 22 UUD NRI 1945). Atas dasar ketentuan tersebut, kedudukan Perppu dalam UU P3 setara dengan undang-undang yang memiliki makna hukum -dalam perspektif ilmu perundang-undangan- jikalau materi muatannya sama dan sederajat hanya saja asal lembaganya (Perppu oleh lembaga eksekutif) berbeda, kendati pada ujungnya tetap bermuara pada lembaga legislatif (DPR).

Ketiga, prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang sebagaimana dijabarkan di atas tentunya memiliki perbedaan yang sangat signifikan dengan prosedur pembentukan undang-undang sebagaimana termuat dalam UU P3. Pembentukan suatu undang-undang setidaknya harus melalui beragam tahapan, dimulai dari penetapan dalam program legislasi nasional (Prolegnas), pembentukan rancangan undang-undangan (terdiri pengkajian/riset akademis yang dituangkan dalam naskah akademis), pembahasan rancangan undang-undang dan diakhiri dengan pengesahan menjadi undang-udang. Gambaran sederhana berkaitan dengan tahapan pembentukan suatu undang-undang sejatinya merupakan tahapan yang panjang dan sarat *theoretical analysis* (analisis teori) serta *empirical research* (penelitian empiris), dan bahkan perdebatan filosofis. Melalui proses pembentukan yang melibatkan segala aspek, produk perudangan-undngan yang tercipta diharapkan bermuara pada "(a) *to order society by providing a framework or model for social and individual interaction*; (b) *to control members of society by coercion and threats of coercion so as to maintain peace and order*; (c) *to adjust actual conflicts once they have broken out*; (d) *to serve as an instrument of conscious change, either of society or of particular individuals in that society*; (e) *to allocate governmental power in society*; (f) *to dispense justice*; dan (g) *to legitimize governmental institutions*.[2]

Keempat, mengacu pada penafsiran otentik dalam penjelasan Pasal 22 UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa "Pasal ini mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan seperti ini memang perlu diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu peraturan pemerintah dalam pasal ini kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat".[3] Dilihat dari sumber hukum sebagai asal, Perppu merupakan produk Presiden sebagai kepala pemerintahan atau eksekutif, sehingga dikategori sebagai "*executive acts*" yang berbeda dengan produk legislatif atau "*legislative*

1 Jimly Ashiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 3.

2 David A. Funk, "Major Function of Law in Modern Society Featured", *Case Western Reverse Law Review*, Volume 23, Issue 2, 1972, hlm. 278.

3 Muhammad Zamroni, "Mengukur Konseptualitas Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang", *Jurnal Legislasi*, Volume 8, Nomor 1, 2011, hlm. 144.

acts".[4] Atas dasar ketentuan tersebut, Wirjono Prodjodikoro menyatakan setidaknya dimungkinkan adanya penyimpangan dalam penggunaan Perppu. Pertama, pemerintah tidak memajukan Perppu dalam sidang DPR setelah "reses" (tidak bersidang). Kedua, setelah Perpu diajukan kepada DPR tetapi DPR lalai, yaitu tidak menyelesaikan pembicaraan mengenai Perppu tersebut.[5] Penyimpangan yang dikemukakan oleh Wirjono adalah persoalan prosedur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945.

Kelima, kedudukan yang setara antara Perppu dan undang-undang tetapi memiliki prosedur yang berbeda dalam hal pembentukannya, dalam pandangan penulis berpotensi menimbulkan disharmonisasi peraturan perundang-undangan. Fenomena disharmonisasi peraturan perundang-undangan ini kemudian melahirkan permasalahan lanjutan yakni terjadinya tumpang tindih peraturan perundang-undangan. Terjadinya disarmonisasi peraturan perundang-undangan dan tumpang tindih peraturan ini sangat bertentangan dengan konsep norma hukum sebagai sebuah kesatuan sistem dan amanat UU P3. Mengenai proses terciptanya Perpu menjadi Undang-Undang yang kemudian Undang-Undang tersebut mengakibatkan ketidakharmonisan dengan Undang-Undang lainnya justru terjadi karena Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemilik kewenangan membentuk Undang-Undang tidak melakukan pembahasan terhadap Perppu (seharusnya) yang akan menjadi Undang-Undang. Misalnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia ditetapkan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang. Ada pula Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang. Perpu ini dibentuk bukan dengan alasan kekosongan hukum dan tentunya kegentingan yang memaksa sulit dibuktikan di dalamnya. Kemudian mengenai undang-undang organisasi masyarakat yang terbaru, adalah undang-undang yang terbit dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang melalui tahapan yang berbeda dengan pembuatan undang-undang biasanya. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

Beberapa argumentasi sebagaimana dijabarkan oleh penulis di atas menjadi landasan yang mendasari penulisan artikel ini. Penulis berpadangan jikalau prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang harus direstrukturisasi. Harapan yang penulis sematkan agar kehadiran Perppu dalam tata hukum Indonesia sesuai dengan ketentuan UU P3, selaras dengan ketentuan UUD NRI 1945 serta sebagai upaya untuk meminimalisir terjadinya disharmonisasi peraturan perundang-undangan di Indonesia, baik secara vertikal dan horizontal maupun dari aspek asas dan norma yang terdapat dalam peraturan perundangan yang ada. Atas dasar hal tersebut, artikel ini memilki *goals* untuk memberikan gagasan prosedur penetapan Perppu yang seharusnya.

4 Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm 263.

5 Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta Dian Rakyat 1989, hlm. 78.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Disharmonisasi Peraturan Perundang-undangan: Implikasi Prosedur Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang menjadi Undang-undang.

Definisi operasional Perppu sebagaimana termuat dalam Pasal 1 angka (4) UU P3 merupakan 'Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.' Ketentuan tersebut merupakan turunan dari Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi 'Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.' Berdasar pada ketentuan tersebut, penerbitan Perppu terfokus pada 'hal ihwal kegentingan yang memaksa'. Makna hukum dari 'kegentingan yang memaksa' sebagai syarat penerbitan Perppu ditafsirkan lebih lanjut -dan dijadikan sebagai parameter- oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, antara lain: (1) Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang; (2) Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-undang tetapi tidak memadai; (3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.[6]

Berangkat dari pengaturan serta tafsir objektif terhadap penerbiatan Perppu sebagaimana diuraikan di atas, penulis kemudian menyajikan beberapa Perppu yang telah ditetapkan menjadi undang-undang serta menurut pandangan penulis telah 'berhasil' mengakibatkan disharmonisasi peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal. Adapun Perppu yang telah menjadi undang-undang sebagaimana dimaksudkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang.

Konsideran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Bank Indonesia (selanjutnya disingkat UU BI) memuat 2 (dua) poin penting, antara lain: (1) terjadi krisis ekonomi secara global yang mempengaruhi stabilitas sistem keuangan, diperlukan upaya untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan; dan (2) menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan yang pada pokoknya mengatur mengenai kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dari Bank Indonesia kepada bank untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek bank. Berangkat dari rumusan konsideran dalam Perppu tersebut dapat dikatakan latar belakang dikeluarkannya Perppu oleh Pemerintah dikarenakan adanya "hal ikhwal kegentingan yang memaksa" yaitu krisis ekonomi secara global sehingga pembentukan Perppu dirasa penting untuk mengembalikan keadaan yang dianggap 'berbahaya' menjadi keadaan yang normal. Berkaitan dengan hal ikhwal kegentingan memaksa, kepentingan umum atau negara harus diutamakan sesuai

6 Ibnu Sina Chandranegara, "Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara: Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009", *Jurnal Yudisial*, Volume. 5, Nomor 1, 2012, hlm. 6-7.

dengan Prinsip *salus populi suprema lex* (kesejahteraan atau kepentingan rakyat adalah hukum yang tertinggi).[7]

Atas dasar pemaparan tersebut, formalitas yang terbawa dalam kemunculan aturan tersebut sejatinya dapat diuji melalui komparasi terhadap aturan-aturan yang lebih tinggi, kajian formil secara vertikal maupun horizontal serta analitis asas dan norma yang terdapat di dalamnya. Dimulai dari tahap pembentukan Perppu yang merupakan amanat dari Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 yang secara langsung dapat dipahami jikalau adanya Pembatasan kekuasaan penetapan Perppu oleh Presiden harus dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, sehingga tindakan penetapan Perppu tidak boleh bersifat sewenang-wenang. Sementara itu, hal ikhwal kegentingan yang memaksa adalah suatu keadaan yang sukar, penting dan terkadang krusial sifatnya, yang tidak dapat diduga, diperkirakan atau diprediksi sebelumnya, serta harus ditanggulangi segera dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan undang-undang, tanpa persetujuan lembaga orisinal (legislatif).

Perppu sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI 1945 telah dilaksanakan dengan baik secara prosedural. Disisi lain, pada prinsipnya penetapan Perppu menjadi Undang-undang apabila disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. RUU penetapan Perppu tersebut tidak mempunyai ruang untuk dibahas dalam kerangka yuridis sehingga kemungkinan untuk bertentangan dengan Konstitusi sangatlah besar. Berkaitan dengan hal tersebut, menelisik ketentuan yang mengalami perubahan dalam UU BI hanya terdapat dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) Bank Indonesia dapat memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kepada Bank untuk mengatasi kesulitan pendanaan jangka pendek Bank yang bersangkutan; (2) Pelaksanaan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dijamin oleh Bank penerima dengan agunan yang berkualitas tinggi yang nilainya minimal sebesar jumlah kredit atau pembiayaan yang diterimanya; (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia; (4) Dalam hal suatu Bank mengalami kesulitan keuangan yang berdampak sistemik dan berpotensi mengakibatkan krisis yang membahayakan sistem keuangan, Bank Indonesia dapat memberikan fasilitas pembiayaan darurat yang pendanaannya menjadi beban Pemerintah; (5) Ketentuan dan tata cara pengambilan keputusan mengenai kesulitan keuangan Bank yang berdampak sistemik, pemberian fasilitas pembiayaan darurat, dan sumber pendanaan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diatur dalam undang- undang tersendiri.

Lebih lanjut, dalam undang-undang ini ditetapkan perppu dan berlaku hingga saat ini. Keberadaan perppu untuk mengatasi keadaan darurat dipakai sebagai bentuk pembuatan undang-undang yang tetap saja berlaku dalam keadaan normal. Dalam hal pengelolaan keuangan bank yang dapat berdampak sistemik akan digunakan Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang peruntukannya ditelah ditentukan didalam APBN dan penggunaannya tidak dapat digunakan diluar dari ketentuan yang telah ada tersebut. Berkaitan dengan perekonomian di dalam konstitusi sendiri juga mengatur mengenai keuangan negara. Dalam Pasal 23 ayat (1) UUD

7 Ridwan H.R, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, Yogyakarta: UII Press, 2014, hlm. 314.

NRI 1945 yang berbunyi 'Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.' Atas dasar ketentuan tersebut, penulis berpandangan jikalau UU BI secara khusus perihal penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun keuangan negara bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Di sisi lain, terbitnya UU BI diasosiakan sebagai payung hukum untuk memberikan fasilitas 'darurat' kepada setiap lembaga keuangan dalam hal ini adalah Bank yang dianggap berpotensi membahayakan sistim keuangan, karena selama ini peraturan pembiayaan fasilitas darurat itu hanya disandarkan kepada Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/1/PBI/2006 tentang Fasilitas Pembiayaan Darurat yang pada pokoknya mengatur perihalBbank yang tidak mempunyai dana untuk mengatasi kesulitan likuiditas dapat mengajukan permohonan kepada Bank Indonesia. Syarat untuk memperoleh fasilitas darurat tersebut adalah: (1) bank mengalami kesulitan likuiditas; (2) Bank berdampak sistemik; (3) Rasio kewajiban penyediaan modal minimum (KPMM) Bank paling sedikit 5 persen; dan (4) Dijamin dengan agunan.

Telah terjadi perubahan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 8/1/PBI/2006 menjadi dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/26/PBI/2008 tanggal 30 Oktober 2008. Dalam Peraturan Bank Indonesia ini syarat yang ditentukan untuk dapat mengajukan permohonan Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) adalah bank wajib memiliki rasio kewajiban penyediaan modal minimum (*capital adequacy ratio* disingkat CAR) paling kurang 8 persen. Empat belas hari setelah perubahan ini, maka peraturan tentang fasilitas darurat itu berubah lagi dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 10/30/PBI/2008 tanggal 14 Nopember 2008. Sebab syarat yang ditentukan untuk memperoleh fasilitas darurat tersebut adalah: Bank mengalami Kesulitan Likuiditas yang memiliki Dampak Sistemik; Bank memiliki rasio KPMM positif; dan Bank memiliki aset yang dapat dijadikan agunan.

Mengenai pengelolaan keuangan negara di kenal ada perundang-undangan di bidang keuangan negara, yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, sistem pengelolaan anggaran negara di Indonesia terus berubah dan berkembang sesuai dengan dinamika manajemen sektor publik. Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD NRI 1945. Aturan pokok Keuangan Negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialitas maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practices*) dalam pengelolaan keuangan negara.[8]

Pengelolaan keuangan negara melalui anggaran negara menjadi dasar untuk

8 Yuli Indrawati, "Implikasi Regulasi Keuangan Negara Bagi Pengelolaan Otoritas Jasa Keuangan", *Rechtsvinding*, Volume 5, Nomor 2, 2016, hlm. 201-202.

melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Penganggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. Anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Untuk Undang-Undang ini dapat bertentangan dengan Undang-Undang keuangan negara apabila menggunakan APBN untuk hal-hal yang tidak sesuai dengan peruntukannya.

b. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

Kemunculan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disingkat UU Ormas) dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan perihal maraknya ancaman terhadap Integrasi bangsa yang berlindung dibalik Organisasi Masyarakat (selanjutnya disingkat Ormas) dengan agenda berupa perpecahan dan adanya niatan untuk mengganti Ideologi Negara. Aturan ini juga dimaksudkan untuk membedakan dan sekaligus melindungi Ormas yang mematuhi dan konsisten dengan asas dan tujuan Ormas berdasarkan Pancasila dan Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang ini telah memisahkan kedua golongan Ormas tersebut dan disertai dengan jenis sanksi dan penerapannya yang bersifat luar biasa.[9]

Pemerintah mengatakan dalam penjelasan penetapan perpu bahwa Keadaan darurat yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain kegiatan ormas tertentu yang telah melakukan tindakan permusuhan antra lain, ucapan, tindakan, sikap atau aspirasi baik secara lisan maupun tertulis, melalui media elektronik ataupun tidak memakai media elektronik, yang menimbulkan kebencian baik terhadap kelompok tertentu maupun terhadap mereka yang termasuk ke dalam penyelenggara negara. Tindakan tersebut merupakan tindakan potensial menimbulkan konflik sosial antara anggota masayrakat sehingga dapat mengakibatkan keadaan chaos yang sukit untuk dicegah dan diatasi aparat penegak hukum.

UU Ormas apabila ditinjau terhadap Undang-Undang Dasar 1945 terdapat beberapa pasal yang secara substantif bersifat inkonstitutional. Seperti dalam Pasal 61 dan Pasal 62 UU Ormas mengatur perihal pemberian sanksi terhadap ormas yang melanggar ketentuan akan dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis, penghentian kegiatan ormas hingga pencabutan badan hukum ormas tanpa tanpa didahului oleh pemeriksaan di Pengadilan.

Pencabutan status hukum ini justru menjadikan peniadaan *due process of law* dalam pembubaran Ormas yang tentunya akan mengarahkan pemerintah kepada pemerintahan yang otoriter. Hal ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI

9 Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

1945 bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Salah satu ciri Negara hukum adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara.[10] Dalam ini disampaikan oleh Julius Stahl, sebuah Negara dapat disebut dengan Negara hukum harus mencakup empat elemen penting, yaitu Perlindungan Hak Asasi Manusia, Pembagian Kekuasaan, Pemerintahan berdasarkan undang-undang, Peradilan Tata Usaha Negara. Selanjutnya A. V. Dicey menyebutkan tiga ciri penting "*The Rule of Law*" yaitu *Supremacy of Law*, *Equality before the Law*, dan *Due Process of Law*.[11]

Pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara mutlak diperlukan, hal ini telah secara tegas diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah diamandemen. Pembagian dan pemisahan kekuasaan ini harus dilakukan karena apabila fungsi kekuasaan negara terpusat dan terkonsentrasi di tangan satu orang akan menimbulkan kesewenang-wenangan dan dapat saja menjadi pemerintahan yang diktator. Seperti kata Lord Acton, seorang ahli sejarah inggris, sebagaimana yang dikutip Miriam Budiardjo menyebutkan "Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan absolut akan menyalahgunakan kekuasaannya secara absolut (*power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*).[12]

Ormas juga harus dipandang sebagai bentuk kebebasan berserikat yang dijamin dalam UUD NRI 1945. Keberadaan jaminan atas perlindungan Hak Asasi Manusia termasuk Hak untuk berserikat menjadi unsur penting dalam hukum yang demokratis dan berdasarkan konstitusi. Meskipun demikian pencantuman jaminan HAM di konstitusi tidaklah cukup, melainkan harus diikuti pula oleh aturan perundang-undangan yang pro terhadap perlindungan HAM.[13] Disamping itu ormas juga sebagai instrumen penting yang berperan dalam demokrasi. Untuk itu pembekuan dan pembubarannya harus tetap diputuskan melalui mekanisme *due process of law* oleh pengadilan yang independen. Proses hukum ini menjadi sangat penting artinya, karena pembubaran yang dapat dilakukan oleh eksekutif secara sendiri akan menimbulkan kesewenang-wenangan sebagaimana yang terjadi dalam pemerintahan Orde Baru maupun Orde Lama. Pemerintah juga dikhawatirkan akan dapat membekukan dan membubarkan Ormas tanpa disertai bukti, saksi, dan suatu keputusan yang adil dan berimbang. Hal ini tentunya bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa, "setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat." Karenanya substansi dari Undang-Undang Ormas lebih bersifat sentralistik dan didominasi oleh lembaga eksekutif yang merupakan proses pembuatan hukum yang berkarakter represif dan ortodoks.[14]

Mengingat juga putusan MK Nomor 6-13-20/PUU-VIII/2010 yang menegaskan bahwa tindakan perampasan atau pembatasan terhadap kebebasan sipil dalam

10 Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 282.

11 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2006, hlm. 122.

12 Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm.107.

13 Jefry Porkananta Tarigan, "Akomodasi Politik Hukum di Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia Berdasarkan Generasi Pemikirannya", *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 1, 2017, hlm. 169.

14 Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2006, hlm. 26.

bentuk pelarangan, yang dilakukan secara absolut oleh pemerintah, tanpa melalui proses peradilan, adalah tindakan negara kekuasaan, bukan negara hukum. MK dalam pertimbangannya menegaskan jikalau tindakan pembatasan kebebasan sipil tanpa melalui proses peradilan ini adalah tindakan negara kekuasaan bukan negara hukum (bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945). Tindakan pelarangan atau pembatasan terhadap suatu kebebasan sipil,"…terutama tanpa melalui proses peradilan, merupakan suatu eksekusi tanpa peradilan (*extra judicial execution*) yang sangat ditentang dalam suatu negara hukum yang menghendaki *due process of law*. *Due process of law* seperti dipertimbangkan di atas, adalah penegakan hukum melalui suatu sistem peradilan".[15]

Lebih lanjut, bekaitan dengan norma dan asas yang terdapat dalam UU Ormas antara lain; Asas Negara Hukum, Asas *Due Proces of Law,* Asas Pembagian Kekuasaan dan Pemisahan Kekuasaan, Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan serta Asas *contrarius actus*. Asas neagra hukum, pembagian dan pemisahan kekuasaan serta *due proces of Law* merupakan asas yang terdapat didalam UUD NRI 1945 dan merupakan asas yang paling dasar untuk diterapkan disetiap pelaksanaan negara republik Indonesia. Pertentangan dengan Undang-Undang Dasar dalam Undang-Undang ini seharusnya tidak terjadi. Karena apabila bertentangan maka dipastikan akan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Mekanisme administrasi berupa pencabutan badan hukum organisasi masyarakat yang dapat dilakukan secara sepihak melalui undang-undang sudah tentu akan bertentangan dengan undang-undang lainnya.

c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang.

Menelisik konsideran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disingkat UU Perlindungan Anak) yang menyatakan jikalau: (1) Negara menjamin hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) kekerasan seksual terhadap anak semakin meningkat secara signifikan yang mengancam dan membahayakan jiwa anak, merusak kehidupan pribadi dan tumbuh kembang anak, serta mengganggu rasa kenyamanan, ketentraman, keamanan, dan ketertiban masyarakat; (3) sanksi pidana yang dijatuhkan bagi pelaku kekerasan seksual terhadap anak belum memberikan efek jera dan belum mampu mencegah secara komprehensif terjadinya kekerasan seksual terhadap anak, sehingga perlu segera mengubah UndangUndang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Berdasar pada konsideran

15 Putusan Mahkamah Konstitusi 6-13-20/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 4/PNPS/1963 tentang Pengamanan terhadap Barang-barang Cetakan yang Mengganggu Ketertiban Umum., hlm. 7.

tersebut dan dikaitkan dengan persyaratan pembentukan Perppu sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, sejatinya dapat dipahami jikalau kehadiran UU Perlindungan Anak belum termasuk kateogori kebutuhan mendesak, terlebih dalam hal kekosongan hukum. Sebab, masalah kejahatan seksual telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Lebih lanjut, berdasarkan isi UU Perlindungan Anak mengatur perubahan sanksi pidana serta ditambahkannya pidana tambahan bagi pelaku kejahatan seksual. Ditambahnya pemidanaan denda menjadi Rp. 5 milyar dan pidana penjara bagi pelaku dengan ancaman maksimum 15 tahun dan minimum 5 tahun, jika dilakukan orang tua, wali, orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga, pengasuh anak, pendidik, tenaga kependidikan, aparat yang menangani perlindungan anak, atau dilakukan oleh lebih dari satu orang secara bersama-sama;

Jika mengakibatkan luka berat, gangguan jiwa, penyakit menular, terganggu atau hilangnya fungsi reproduksi, dan/atau korban meninggal dunia, pelaku dipidana mati, seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 10 (sepuluh) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana tambahan berupa pengumuman identitas pelaku; jika pelaku merupakan seorang residivis atas tindakan sebagaimana disebutkan sebelumnya maka dapat dikenai tindakan berupa kebiri kimia dan pemasangan cip.

Jangka waktu kebiri kimia paling lama 2 (dua) tahun dan dilaksanakan setelah terpidana menjalani pidana pokok. Selain itu pelaksanaan kebiri kimia disertai dengan rehabilitasi. Sanski berat disertai pidana tambahan yang cukup berat pula bermaksud untuk mengatasi fenomena kekerasan seksual terhadap anak. Dengan sanksi yang demikian, pemerintah mengharapkan adanya efek jera bagi pelaku, dan mencegah terjadinya kekerasan seksual terhadap anak. Pemerintah berpandangan bahwa meningkatkan pemidanaan merupakan cara paling efektif dalam menekan tindakan pidana. Ini pandangan yang cukup keliru dan reaktif.

Efektivitas sanksi pidana seringkali dinilai dalam konteks penangkalan (*deterrence*). Padahal banyak penelitian menyajikan fakta bahwa cara berpikir sepert itu sangat keliru. Sanksi yang sangat tinggi ditambahi pidana denda dan pidana tambahan berupa kebiri, dan pemasangan cip bagi pelaku kejahatan seksual belum memberikan jaminan tidak terulangi/menangkal atau dapat memberikan efek jera bagi pelaku. Padahal, belum tentu semua kasus kekerasan seksual dilakukan oleh pelaku yang memiliki abnormal sex drive, dan variabel yang harus diatur jika hukuman kebiri dijadikan peraturan akan sangat kompleks. Disisi lain, pelaksanaan kebiri tidak diatur lebih lanjut apakah dilakukan secara paksa atau sukarela, terdapat ketidaksamaan konsep antara kebiri kimia dibarengi dengan rehabilitasi.

Penggunaan bahasa cip oleh pembentuk perppu, juga tidak memberikan kejelasan berupa apa, tujuan apa dan sebagai langkah apa dilakukannya pemasangan cip tersebut. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik juga tidak mencantumkan satupun kata cip. Dalam kamus besar bahasa Indonesia, kata cip diartikan sebagai keping kecil bahan semikonduktor yang mengandung rangkaian elektronika dalam bentuk rangkaian padu. Dengan demikian, tidak ada kejelasan makna terhadap penggunaan frasa "cip" dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2016.

Perppu Nomor 1 Tahun 2016 mendapat penolakan Ikatan Dokter Indonesia (IDI) sebagai eksekutor pelaksanaan hukuman kebiri. Penolakan tersebut didasarkan atas fatwa Majelis Kehormatan dan Etik Kedokteran (MKEK) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kebiri Kimia dan juga didasarkan pada Sumpah Dokter serta Kode Etik Kodekteran Indonesia (Kodeki). Dengan kondisi demikian, Undang-Undang ini bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Majelis Kehormatan dan Etik Kedokteran (MKEK) Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kebiri Kimia dan juga didasarkan pada Sumpah Dokter serta Kode Etik Kodekteran Indonesia (Kodeki).

Disamping upaya penegakan hukum dalam undang-undang, sangat penting untuk memberikan pemahaman kembali terhadap masyarakat bahwa perlindungan anak merupakan tanggung jawab sosial. Berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak disebutkan bahwa negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak. Dengan demikian, upaya perlindungan preventif merupakan amanat undang-undang sebelum terjadinya kekerasan seksual bagi anak. Dijelaskan lebih rinci dalam Pasal 25 bahwa kewajiban dan tanggung jawab masyarakat terhadap perlindungan anak dilaksanakan melalui kegiatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak, bahwa selain peran negara dan orang tua, masyarakat memiliki hak perlindungan oleh masyarakat baik ketika kejahatan seksual dilakukan oleh orang tua sekalipun.

2. Restrukturisasi Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang.

a. Kedudukan dan Problematika Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Sejarah mencatatkan pengaturan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia sering berubah ubah. Perubahan-perubahan terjadi baik sejak zaman Kolonial (sebelum kemerdekaan) maupun setelah kemerdekaan. Dimulai pada zaman sebelum kemerdekaan, perubahan hierarki peraturan perundang-undangan terjadi saat berlakunya *Besluiten Regering* (Tahun 1800-1855), saat berlakunya *Regering Reglement* (RR) Tahun 1854-1927 dan pada saat berlakunya *Staat-Inrichting Van Nederlands Indie* (I.S) Tahun 1926-1942. Kemudian pada saat Pemerintahan (pendudukan) Jepang yang berlangsung antara Medio 1942-1945. Kedua, pada zaman setelah kemerdekaan, heierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia mengalami perubahan sebanyak 7 (tujuh) kali, yakni: (1) Hierarki peraturan perundang-undangan pada masa UUD 1945 (Sebelum Perubahan) Periode 17 Agustus 1945-27 Desember 1949; (2) Hierarki peraturan perundang-undangan pada masa Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) Tahun 1950; (3) Hierarki peraturan perundang-undangan pada masa Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950; (4) Hierarki peraturan perundang-undangan pada masa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Setelah Dekrit Presiden Tanggal 5 Juli 1959; (5) Hierarki peraturan perundang-undangan pada masa Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasca Perubahan sudah berubah sebanyak 3 kali. Pertama, hierarki berdasarkan Tap MPR Nomor III/MPR/2000, kedua, saat berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan, dan ketiga dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perubahan hierarki tersebut menunjukkan bahwa hierarki peraturan perundang-undangan kurang stabil yang berimplikasi pada belum terwujudnya kepastian hukum.[16]

Dewasa ini, kondisi terkait dengan jenjang/hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menginduk pada ketentuan yang tersemat dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3, yang tersusun atas: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Selaras dengan topik penelitian penulis, yakni Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) UU P3 yang pada pokoknya menyatakan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hirarki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1). Selanjutnya, peraturan-peraturan lain yang dikeluarkan oleh lembaga negara baik yang bersifat teknis maupun materil dikondisikan dalam ketentuan Pasal 9 UU P3 yang pada pokoknya menyatakan jikalau jenis Peraturan Perundang-undagan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3 dengan poin terpenting berupa keberadaannya diakui dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperitahkan oleh Peraturan Perudang-Undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Lebih lanjut, dapat ditelaah melalui ketentuan tekstual yang tersemat dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3 menyebutkan jikalau Perppu memeliki kedudukan yang sederajat dengan Undang-Undang (UU). Lebih lanjut, UUD NRI 1945 baik sebelum maupun sesudah Perubahan, hal-hal mengenai peraturan perundang-undangan tidak banyak dikemukakan, selain menyebut beberapa jenisnya. Secara eksplisit UUD NRI 1945 hanya menyebut undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan peraturan pemerintah, sedangkan peraturan perundang-undangan lainnya tumbuh dan berkembang seiring dengan praktek ketatanegaraan dan tata pemerintahan Negara Republik Indonesia.

Frasa peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 tertulis dengan huruf kecil. Dengan demikian, frasa tersebut tidak menunjuk kepada suatu nama tertentu. Demikian pula frasa peraturan pemerintah, menunjuk kepada pengertian peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang merupakan salah satu bentuk peraturan pemerintah yang juga bukan sebagai nama. Namun, dalam perkembangan penerapannya, istilah-istilah peraturan yang tersebut di atas telah digunakan sebagai kelaziman. Perppu sebenarnya merupakan suatu peraturan yang dikeluarkan pemerintah dan memiliki muatan yang setara dengan undang-undang. Oleh karena itu, hierarkinya adalah setingkat/sama dengan undang-undang, sehingga fungsi maupun materi muatan dari Perppu adalah sama dengan fungsi maupun materi muatan dari undang-undang.[17]

Lebih lanjut, Pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya

16 Reza Fikri Febriansyah, "Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia", *Legislasi Indonesia*, Volume 6, Nomor 4, 2009, hlm. 674-676.

17 Maria Farida Indrati (et.al). "Kompendium Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan", *Laporan*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, 2008, hlm. 4.

meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Perppu yang sejatinya dibentuk dalam Kegentingan yang Memaksa meniscayakan tahapan perencanaan tidak dilakukan, karena keadaannya bersifat tidak terduga, tidak terencana. Pasal 58 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menguraikan tata cara penyusunan rancangan Perppu dengan menekankan hal ihwal Kegentingan yang Memaksa dalam Pasal 57. Pasal 58 menguraikan bahwa Presiden menugaskan penyusunan rancangan Perppu kepada menteri yang tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan materi yang akan diatur dalam Perppu tersebut sebagai Pemrakarsa. Dalam penyusunan rancangan Perppu tersebut menteri sebagai Pemrakarsa berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan dibidang hukum dan menteri/ pimpinan lembaga pemerintah non-kementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait. Setelah selesainya penyusunan Rancangan Perppu, maka menteri sebagai pemrakarsa menyampaikan kepada Presiden untuk ditetapkan.

Rancangan Perppu ditetapkan oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah asli Perppu tersebut. Setelah Perppu ditetapkan oleh Presiden, menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang kesekretariatan negara atau Sekretaris Kabinet membubuhkan nomor dan tahun pada naskah asli Perppu tersebut. Selanjutnya menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang kesekretariatan negara atau Sekretaris Kabinet menyampaikan naskah asli Perppu tersebut kepada menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang hukum, untuk mengundangkan Perppu tersebut dan menempatkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Pasca diberlakukannya suatu Perppu tersebut, tahapan selanjutnya adalah penetapan Perppu menjadi undang-undang. Secara yuridis normatif, pembentukan Perppu diatur dalam ketentuan Pasal 52 UU P3 yang pada pokoknya mengatur jikalau perppu yang dibentuk dengan beragam alasan yang pada pokoknya masih menjadi koridor 'kegentingan memaksa' kemudian dibahas dengan agenda persetujuan terhadap 'Rancangan Undang-Undang tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang'. Terminologi persetujuan melalui rapat pembahasan oleh Parlemen terhadap rancangan tersebut hanya sebatas 'disetujui' atau 'tidak disetujui' yang diperoleh melalui hasil musyawarah atau '*voting*'. Hingga pada titik ini, penulis berpangan jikalau penetepan rancangan Perppu menjadi undang-undang telah meninggalkan problematika yuridis yang sangat serius.

Dampak yang ditimbulkan melalui mekanisme pembentukan perppu menjadi undang-undang telah mengakibatkan 'disharmonisasi' peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijabarkan oleh penulis dalam pembahasan sebelumnya. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan tidak tergambar secara jelas dalam konteks 'penetapan perppu menjadi undang-undang' terlebih ketika persoalan tersebut disandingkan dengan ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional menentukan bahwa salah satu program pembangunan adalah program pembentukan peraturan perundang-undangan yang sasarannya adalah menciptakan harmonisasi peraturan

perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan. Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menentukan 24 bahwa pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi. Pasal 47 Ayat (3): "Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum". Selanjutnya Pasal 54 ayat (2) "Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RPP dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Dan Pasal 55 Ayat (2) "Pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi RPerpres dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum". Atas dasar penjabaran-penjabaran di atas, penulis berpendapat jikalau mekanisme/prosedur penetapan perppu menjadi undang-undang membutuhkan kajian ulang (restrukturisasi) atau setidaknya '*exit door*' agar kuantitas disharmonisasi peraturan perundang-undangan mengalami degradasi baik secara struktural maupun secara substansial.

b. **Prosedur Ideal Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang menjadi Undang-undang.**

Keberadaan peraturan perundang-undangan sebagai pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan merupakan salah satu prinsip negara hukum. Dalam sejarahnya, apabila tidak ada kontrol dalam pembentukannya, peraturan perundang-undangan seringkali bersifat menindas hak-hak warga negara. Hal ini terjadi mengingat produk hukum sangat dipengaruhi oleh kepentingan politik, terutama saat pembentukannya. Aktifitas legislasi cenderung membuat keputusan-keputusan politik dibandingkan dengan menjalankan pekerjaan hukum yang sesungguhnya.[18]

Keberadaan aktivitas politik yang terbilang mengambil porsi paling besar dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dimungkinkan melahirkan produk-produk peraturan perundang-undangan yang menguntungkan kalangan tertentu, termasuk kelompok penguasa. Untuk menghindari kondisi sedemikian, maka pembentuk peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan dan selaras dengan prinsip-prinsip atau asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.[19] Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut van der Vlies sebagaimana dikutip oleh Hamid. S. Attamimi setidaknya terklasifikasi menjadi 2 (dua) asas induk serta asas induk tersebut terdiri dari beberapa asas lainnya, yakni: Asas-asas formil yang terdiri atas: (1) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas untuk apa dibuat; (2) Asas organ/lembaga yang tepat *(beginsel van het juiste orgaan)*, yakni setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau organ pembentuk peraturan perundag-undagan yang berwenang; peraturan perundang-

18 Andi Yuliani, "Kegentingan Memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang", *Tesis Magister Hukum*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2016, hlm. 23-24.

19 Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, *Op.cit*, hlm. 13.

undangan tersebut dapat dibatalkan *(vernietegbaar)* atau batal demi hukum *(van rechtswege nieteg)*, bila dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang; (3) Asas kedesakan pembuatan pengaturan *(het noodzakelijkheidsbeginsel)*; (4) Asas kedapatlaksanaan (dapat dilaksanakan) *(het beginsel van uitvoerbaarheid*), yakni setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya; dan (5) Asas konsensus *(het beginsel van de consensus)*. Sedangkan Asas-asas materiil yang terdiri atas: (1) Asas terminologi dan sistematika yang benar *(het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*); (2) Asas dapat dikenali *(het beginsel van de kenbaarheid*); (3) Asas perlakuan yang sama dalam hukum *(het rechtsgelijkheidsbeginsel)*; (4) Asas kepastian hukum *(het rechtszekerheidsbeginsel)*; dan (5) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual *(het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).[20]

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di atas kemudian diterjemahkan serta dirumuskan secara rinci dan mendalam dalam norma-norma yang hendak diuraikan pada produk peraturan perundangan-undangan. Terhadap kondisi sedemikian, hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya ini yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai sistem normatif dapat digambarkan sebagai hubungan antara "superordinasi" dan "subordinasi" yang merupakan kiasan keruangan. Norma yang menentukan pembentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Tata hukum, terutama tata hukum yang dipersonifikasikan dalam bentuk negara, bukanlah sistem norma-norma yang satu sama lain dikoordinasikan semata, yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu tata urutan norma-norma dari tingkatan-tingkatan yang berbeda. Kesatuan norma-norma ini ditunjukkan oleh fakta bahwa pembentukan norma yang satu-yakni norma yang lebih rendah- ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi, dan bahwa *regressus* ini (rangkaian proses pembentukan hukum) diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi, yang karena menjadi dasar tertinggi dari validitas yang membentuk keseluruhan tata hukum.[21]

Pemberlakuan suatu Norma mempunyai validitas atau dapat disebut juga karna memiliki daya keabsahan (*validity*/*geltung*). Validitas yang terdapat dalam suatu norma menampakkan eksistensinya apabila dibentuk oleh Norma yang derajatnya lebih tinggi atau lembaga yang berwenang membentuknya, misalnya, suatu peraturan pemerintah adalah sah apabila dibentuk oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang dan berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945, atau suatu Keputusan Presiden yang dibentuk oleh Presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945. Memalui pemahan sederhana tersebut, suatu Norma dalam suatu

20 Hamid S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi Doktor Ilmu Hukum*, Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1990, hlm. 321-331.

21 Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Massachusetts: Harvard University Press, 1949, hlm. 124.

produk peraturan perundang-undangan memiliki nilai validitas jika didasarkan pada 4 (empat) faktor, sebagai berikut:

1) Faktor Filosofis

   Suatu Norma hukum dikatakan berlaku secara filosofis apabila Norma hukum itu memang bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut suatu negara. Seperti dalam pandangan Hans Kelsen mengenai "*groundnorm*" atau dalam pandangan Hans Nawiasky tentang '*staatsfundamentalnorm*', pada setiap negara selalu ditentukan adanya nilai-nilai dasar atau nilai-nilai filosofis tertinggi yang diyakini sebagai sumber dari segala sumber nilai luhur dalam kehidupan kenegaraan yang bersangkutan.[22] Untuk hal ini, nilai-nilai filosofis Negara Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai "*staatsfundamentalnorm*". Di dalam rumusan kelima sila Pancasila terkandung nilai-nilai religiusitas Ketuhanan Yang Maha Esa, humanitas kemanusiaan yang adil dan beradab, nasionalitas kebangsaan dalam ikatan kebineka-tunggal-ika, kedaulatan yang dibentuk dan berada pada rakyat serta sosialitas keadilan bagi segenap rakyat Indonesia.

2) Faktor Yuridis

   Keberlakuan juridis adalah keberlakuan suatu norma hukum dengan daya ikatnya untuk umum sebagai suatu dogma yang dilihat dari pertimbangan yang bersifat teknis yuridis. Secara juridis, suatu norma hukum itu dikatakan berlaku apabila norma hukum itu sendiri memang (i) ditetapkan sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih tinggi; (ii) ditetapkan mengikat atau berlaku karena menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya; (iii) ditetapkan sebagai norma hukum menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku; dan (iv) ditetapkan sebagai norma hukum oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu. Jika ketiga kriteria tersebut telah terpenuhi sebagaimana mestinya, maka Norma hukum yang bersangkutan dapat dikatakan memang berlaku secara juridis.[23]

3) Faktor Politis.

   Suatu Norma hukum dapat dikatakan berlaku secara politis apabila pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata (*riele machtsfactoreri*). Meskipun Norma yang bersangkutan didukung oleh masyarkat lapisan akar rumput, sejalan pula dengan cita-cita filosofis negara, dan memiliki landasan yuridis yang sangat kuat, tetapi tanpa dukungan kekuatan politik yang mencukupi di parlemen, norma hukum yang bersangkutan mungkin mendapatkan dukungan politik untuk diberlakukan secara hukum.[24]

22 Jimly Asshidiqie dan M. Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm. 76-77.

23 Wiwin Sri Rahyani, "Pencabutan Terhadap Perppu Pasca Penolakan dari DPR RI dalam Sistem Hukum Nasional", *Tesis Magister Hukum*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011, hlm. 33.

24 *Ibid*, hlm. 34.

4) Faktor Sosiologis

Pandangan sosiologis mengenai keberlakuan ini cenderung lebih mengutamakan pendekatan yang empiris dengan mengedepankan beberapa pilihan kriteria, yaitu (i) kriteria pengakuan (*recognition theory*), (ii) kriteria penerimaan (*reception theory*), atau (iii) kriteria faktisitas hukum. Kriteria pertama (*principle of recognition*) menyangkut sejauh mana subjek hukum yang diatur memang mengakui keberadaan dan daya ikat serta kewajibannya untuk menundukkan diri terhadap Norma hukum yang bersangkutan. Jika subjek hukum yang bersangkutan tidak merasa terikat, maka secara sosiologis Norma hukum yang bersangkutan tidak dapat dikatakan berlaku baginya. Kriteria penerimaan kedua (*principle of reception*) pada pokoknye berkenaan dengan kesadaran masyarakat yang bersangakutan untuk menerima daya atur, daya ikat, dan daya paksa Norma hukum baginya. Sedangkan kriteria ketiga menekannya pada kenyataan faktual (faktisitas hukum), yaitu selanjutnya Norma hukum itu sendiri memang sungguh-sungguh berlaku efektif dalam kehidupan nyata masyarkat. Meskipun suatu Norma hukum secara juridis formal memang berlaku, diakui (*recognozed*), dan diterima (*received*) oleh masyarakat sebagai sesuatu yang memang ada (*exist*) dan berlaku (*valid*), tetapi dalam kenyataan praktiknya tidak efektif, berarti Norma hukum tidak berlaku. Oleh karena itu, suatu Norma hukum baru dapat dikatakan berlaku secara sosiologis apabila Norma hukum dimaksud memang berlaku menurut salah satu kriteria tersebut.

Melalui penjabaran-penjabaran yang telah diuraikan oleh penulis diatas, penulis berpandangan jika pembentukan Perppu (secara teoritis) dipastikan tidak selaras dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undang dan dapat dipastikan juga jikalau Norma-norma yang termuat dalam perppu berpotensi menimbulkan disharmonisasi dengan Norma lain. Penulis menambahkan jikalau prosedur penetapan Perppu menjadi undang-undang dewasa ini dapat dipahami sebagai presentasi hasil kesepakatan politik saja. Kesepakatan secara yuridis yang seharusnya mengambil bagian terpenting dalam suatu pembentukan peraturan perudangan-undangan terdegradasi secara anomali. Penulis berpandangan jikalau dikeluarkannya Perppu sejatinya untuk mengisi kekosongan hukum, namun, tahapan selanjutnya adalah peralihan dari Perppu menjadi undang-undang dimana Perppu tersebut hanya sekedar dibahas secara politik -forum pemungutan suara oleh parlemen untuk menyetujui atau tidaknya- tanpa melalui tahapan pembahasan yang panjang selayaknya Undang-Undang.

Oleh sebab itu, penulis berpendapat jikalau adanya disharmonisasi peraturan perundangan-undangan, dalam hal ini Perppu yang telah menjadi Undang-Undang memberikan sumbangsih signifikan. Penyebab utamanya dikarenakan Perppu yang ditetapkan menjadi Undang-Undang tidak melalui proses pembahasan selayaknya undang-undang itu sendiri. Kondisi sedemikian dalam padangan teoritis dan bahkan praktis sebagaimana hasil temuan penulis berdampak pada disharmonisasi secara vertikal maupun horizontal, baik secara Norma maupun Asas. Penulis berpadangan jikalau dibutuhkan prosedur -baru-penetapan Perppu menjadi undang-undang agar kuantitas disharmonisasi yang telah ada dapat terhindar baik perspektif teoritis yang secara nyata memang bertentangan maupun secara praktis. Gagasan yang penulis usulkan merupakan penambahan prosedur/tahapan pembahasan secara teoritis (kajian akademis) sebagaimana berlaku untuk undang-undang.

Argumentasi penulis berangkat dari kedudukan Perppu yang sederajat dengan Undang-Undang serta diambilnya langkah untuk menetepkan Perppu menjadi Undang-Undang pada kenyataannya telah meniadakan syarat dikeluarkannya suatu Perppu sebagaimana diuraikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang telah memberikan tiga parameter kegentingan memaksa. *Pertama*, adanya keadaan berupa kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang. *Kedua*, undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai. *Ketiga*, kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

C. Penutup

Keberadaan Perppu sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam tata hukum Indonesia sejatinya merupakan konsekuensi logis dianutnya sistem presidensiil dalam pemerintahan Negara Republik Indonesia yang eksistensinya selalu dipertahankan sepanjang sejarah konstitusi di Indonesia. Kendati demikian, pengaturan penetapan Perppu menjadi undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 52 UU P3 merupakan presentasi formalitas politis, pertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undang dan berpotensi menyebabkan disharmonisasi dalam tata hukum. Temuan yang telah penulis uraikan setidaknya menjadi bukti jikalau pengaturan prosedur penetapan Perppu harus dikaji ulang. Oleh sebab itulah, ketentuan yang termuat dalam Pasal 52 UU P3 harus direvisi dengan poin penting berupa dibutuhkannya prosedur -baru- penetapan Perppu menjadi undang-undang. Penulis mengusulkan penambahan prosedur/tahapan pembahasan secara teoritis (kajian akademis) sebagaimana berlaku untuk undang-undang. Dengan kata lain, penetapan Perppu menjadi undang-undang tidak hanya sebatas penolakan dan persetujuan. Argumentasi penulis berangkat dari kedudukan Perppu yang sederajat dengan Undang-Undang serta masa berlaku dari suatu Perppu dalam kurun waktu tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, 2009.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, Massachusetts, 1949.

Jimly Ashiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

_____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.

_____, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Jimly Asshidiqie dan M. Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 2006.

Ridwan H.R, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, UII Press, Yogyakarta, 2014.

Wirjono Prodjodikoro, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1989.

Jurnal

David A. Funk, "Major Function of Law in Modern Society Featured", *Case Western Reverse Law Review*, Volume 23, Issue 2, 1972.

Ibnu Sina Chandranegara, "Pengujian Perppu Terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar-Lembaga Negara: Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009", *Jurnal Yudisial*, Volume. 5, Nomor 1, 2012.

Jefry Porkananta Tarigan, "Akomodasi Politik Hukum di Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia Berdasarkan Generasi Pemikirannya", *Jurnal Konstitusi*, Volume 14, Nomor 1, 2017.

Muhammad Zamroni, "Mengukur Konseptualitas Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang", *Jurnal Legislasi*, Volume 8, Nomor 1, 2011.

Reza Fikri Febriansyah, "Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia", *Legislasi Indonesia*, Volume 6, Nomor 4, 2009.

Yuli Indrawati, "Implikasi Regulasi Keuangan Negara Bagi Pengelolaan Otoritas Jasa Keuangan", *Rechtsvinding*, Volume 5, Nomor 2, 2016.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi 6-13-20/PUU-VIII/2010.

Karya Ilmiah/ Laporan Penelitian

Andi Yuliani, Kegentingan Memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, *Tesis Magister Hukum*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2016.

Hamid S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi Doktor Ilmu Hukum*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.

Maria Farida Indrati (et.al). "Kompendium Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan", *Laporan*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, 2008

Wiwin Sri Rahyani, "Pencabutan Terhadap Perppu Pasca Penolakan dari DPR RI dalam Sistem Hukum Nasional", *Tesis Magister Hukum*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.

AKTUALISASI KEADILAN KOREKTIF (*CORRECTIVE JUSTICE*) DALAM PERNYELESAIAN PERKARA KEPUTUSAN FIKTIF POSITIF

Aris Darwanto, Sapto Hermawan, Hari Purwadi

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji penerapan keadilan korektif (*corrective justice*) dalam penyelesaian perkara keputusan fiktif positif di peradilan tata usaha negara. Diketahui jikalau adanya perubahan paradigma dan konsep terkait keputusan tata usaha negara dari yang semula fiktif negatif sesuai ketentuan Pasal 3 UU PTUN, menjadi keputusan fiktif positif sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UU AP. Pasca peralihan paragdima tersebut, keputusan fiktif positif yang diadili oleh Peradilan Tata Usaha Negara bersifat *final and binding* namun dalam praktiknya terdapat suatu perkara fiktif positif yang dimintakan upaya hukum Peninjauan Kembali yang kemudian diputus dalam Putusan No. 175 PK/TUN/2016. Adanya upaya hukum Peninjauan Kembali adalah sebagai sarana *corrective justice* terhadap kekhilafan hakim pada penerapan *judex factie* putusan permohonan fiktif positif di Peradilan Tata Usaha Negara.

Kata Kunci: *Corrective Justice, Keputusan Fiktif Positif,*

A. Pendahuluan

Salah satu jenis *government actions* (perbuatan pemerintah) yang dikenal dalam sistem hukum administrasi negara di Indonesia adalah keputusan (*beschikking*). Keputusan termasuk pada tindakan hukum pemerintah bersegi satu atau sepihak, dalam arti dilakukan dan tidak dilakukannya tindakan hukum tata usaha negara yang memiliki kekuatan hukum itu pada akhirnya tergantung kepada kehendak sepihak dari Badan atau Pejabat TUN yang memiliki wewenang pemerintahan untuk berbuat demikian.[1]

Lebih lanjut, mengacu pada ketentuan yang tersemat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat UU PTUN), Keputusan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat KTUN) didefinisikan sebagai 'suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara, berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual, dan final, serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata'. Pasca permberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disingkat UU AP), KTUN mengalami perluasan makna sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 UU AP yang menyatakan jikalau 'KTUN atau Keputusan Administrasi Pemerintahan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bertolak dari dua pengaturan tersebut dapat dideskripsikan bahwa UU Peratun memberikan pemaknaan KTUN (objek sengketa TUN) yang lebih sempit dibanding pemaknaan KTUN menurut UUAP.

1 Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*: *Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002, hlm. 147-148

Penjabaran lebih komprehensif berkaitan dengan definisi KTUN dalam UU AP dijabarkan secara rinci dalam ketentuan Pasal 87 UUAP yang menegaskan dengan berlakunya UUAP, KTUN sebagaimana dimaksud dalam UU PTUN serta harus dimaknai sebagai: (1) Penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual; (2) Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya; (3) Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB); (4) Bersifat final dalam arti lebih luas; (5) Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; (6) Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Terlepas dari definisi dari KTUN yang mengalami perluasan makna pasca UU AP, pengaturan berkaitan dengan keputusan fiktif (disebut juga sebagai 'sikap diam pemerintah' atau '*government silence*') juga mengalami pergeseran.[2] Sebelumnya, terminologi "fiktif" menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat sebenarnya tidak berwujud. Ia hanya merupakan sikap diam dari Badan atau Pejabat TUN, yang kemudian dianggap disamakan dengan sebuah keputusan TUN yang nyata tertulis.[3] Berkaitan dengan keputusan fiktif tersebut, Pasal 3 UU PTUN menyatakan jika Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang menjadi kewajibannya, maka disamakan dengan KTUN. Terkait jangka waktu berlakunya keputusan fiktif negatif, jika tidak diatur dalam undang-undang yang bersangkutan, adalah setelah lewat waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat TUN dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan. Konsep tersebut dikenal dengan istilah *keputusan fiktif negatif*. Terminologi "negatif" menunjukkan bahwa keputusan TUN yang digugat dianggap berisi penolakan terhadap permohonan yang telah diajukan oleh Individu atau badan hukum perdata kepada Badan atau Pejabat TUN. Badan atau Pejabat TUN yang menerima suatu permohonan, tetapi permohonan itu bukan merupakan kewajibannya untuk menjawab, maka sikap diamnya tidaklah dapat dianggap sebagai keputusan TUN yang fiktif-negatif. Dan oleh karena itu, dia tidak dapat digugat.[4]

Pada perkembangannya, Keputusan fiktif negatif yang diatur dalam UU PTUN mengalami pergeseran makna pasca diberlakukannya UUAP. Keputusan fiktif dalam UU AP menganut fiktif positif yang memaknai tindakan atau perbuatan diam dari badan atau pejabat TUN sebagai bentuk dikabulkannya permohonan warga masyarakat atau pihak yang mengajukan permohonan. Ketentuan tersebut dimuat dalam Pasal 53 ayat (3) UUAP yang menyatakan apabila Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, dalam jangka waktu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan atau dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja jika tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.

Terhadap keputusan fiktif, baik fiktif negatif maupun fiktif positif jika terjadi sengketa, dapat diajukan gugatan ke PTUN. Pengadilan Tata Usaha Negara pada dasarnya diciptakan untuk menyelesaikan sengketa antara Pemerintah dengan warga negaranya, yakni sengketa yang timbul sebagai akibat dari adanya tindakan-tindakan Pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya. Pengadilan Tata Usaha Negara diadakan dalam

2 Kars J. de Graaf and Nicole G. Hoogstra, "Silence is Golden? Tacit authorizations in the Netherlands, Germany and France", *Review of European Administrative Law*, Volume 6, Number 2, 2013, hlm. 14-16.

3 Putera Astomo, "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia", *Masalah-Masalah Hukum*, Volume 43, Nomor 3, 2014, hlm. 364.

4 Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 29.

rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat. Selain memiliki hak-hak individu, masyarakat juga memiliki hak-hak tertentu yang didasarkan pada kepentingan bersama yang tidak selamanya sejalan, dan terkadang saling berbenturan menimbulkan sengketa, disinilah peran PTUN untuk menjamin penyelesaian sengketa tersebut. Oleh karena itu tujuan PTUN tidak semata-mata untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu melainkan juga untuk melindungi hak masyarakat.[5]

Pasca pemberlakuan UU AP, konsep keputusan fiktif yang berlaku dewasa ini adalah keputusan fiktif positif sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UU PA yang pada pokoknya menyatakan perihal gugatan keputusan fiktif dapat diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan untuk mendapatkan keputusan dan/atau tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum. Lebih lanjut, untuk memperlengkap aturan perihal lembaga fiktif positif, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pedoman Beracara Untuk Memperoleh Putusan Atas Penerimaan Permohonan Guna Mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan (Perma No. 5 Tahun 2015). Pasal 3 Perma No. 5 Tahun 2015 menyatakan jikalau permohonan diajukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan Termohon. Lebih lanjut, Pasal 16 Perma No. 5 Tahun 2015 menegaskan jikalau Putusan Pengadilan atas penerimaan permohonan untuk mendapatkan Keputusan dan/atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan bersifat final dan mengikat. Terhadap putusan permohonan fiktif positif bersifat *final and binding* dan tidak dapat dilakukan upaya hukum.

Pada perkembangannya, terdapat suatu kasus berkaitan dengan permohonan perkara fiktif positif yang diputus oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Putusan No. 19/P/FP/2016/PTUN.PLK kemudian terhadap perkara tersebut dilakukan upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) dan oleh Mahkamah Agung menerima upaya hukum PK serta mengabulkan gugatan tersebut melalui Putusan No. 175 PK/TUN/2016 tanggal 22 Desember 2016 dengan dasar pertimbangan yang dilandaskan pada konsep keadilan korektif (*corrective justice*). Pada perkembangannya, Putusan No. 175 PK/TUN/2016, kemudian dijadikan sebagai *landmark decision* Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2017. Berdasar pada pemaparan di atas, artikel ini kemudian hendak menyajikan analisis perihal aktualisasi keadilan korektif (*corrective justice*) dalam penyelesaian perkara fiktif dimana Mahkamah Agung melakukan terobosan hukum berupa pemberian ruang upaya hukum terhadap putusan yang bersifat *final and binding*.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Keputusan Fiktif dalam Sistem Hukum Administrasi Negara di Indonesia.

Sikap diam yang dimaknai sebagai suatu persetujuan identik dengan salah satu maksim hukum pada zaman Romawi yakni *qui tacet consentire videtur* (*silence implies consent).* Dalam konteks hukum kontemporer, konsep atau prinsip fiktif positif digunakan dan dikembangkan dari suatu kondisi atau keadaan ketika otoritas administrasi bersikap tidak sebagaimana seharusnya yakni mengabaikan sesuatu permohonan yang ditujukan kepadanya (*administrative inaction*), tidak melayani secara optimal (*unprofessional*), bersikap tidak responsif (*unresponsive*), memproses suatu permohonan secara berlarut-

5 Putera Astomo, "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia", *Op.cit*, hlm. 365.

larut (*delaying services*) dan lain sebagainya yang identik dengan hal-hal yang sifatnya termasuk dalam kategori mala-administrasi.[6]

Keputusan fiktif positif lahir dari adanya sebuah prinsip otoritas diam-diam atau *(lex Silencio/silencio positivo)* yang diharapkan mampu mengatasi berbagai keluhan menyangkut prosedur perizinan di negara-negara anggota Uni Eropa.[7] Pada tahun 2006 Parlemen Uni Eropa mengeluarkan direktif No. 123 Tahun 2006 (*Directive 2006/123/EC*) dengan maksud agar berbagai rintangan dalam pelayanan perdagangan di negara-negara anggota dapat diatasi dengan mengambil sejumlah langkah, diantaranya: (1) mempermudah prosedur administrasi bagi para penyedia layanan (*simplifying administrative procedures for service providers)*; (2) mengembangkan hak-hak konsumen dan penerima layanan bisnis (*enhancing the rights of consumers and businesses receiving services)*; (3) meningkatkan kerja sama di antara negara-negara anggota Uni Eropa (*fostering cooperation among EU countries*).[8] Diadopsinya prinsip fiktif positif dalam berbagai kebijakan legislasi negara anggota Uni Eropa membawa hasil positif dalam memperlancar kemudahan proses pengurusan perizinan maupun penerbitan keputusan atau tindakan lain yang diajukan oleh warga kepada organ administrasi.

Perkembangan administrasi di Uni Eropa pelan dan pasti merambat ke dalam sistem hukum Indonesia. UUAP mengadopsi konsep *Lex Silencio Positivo* dalam ketentuan Pasal 53 UUAP, yang kemudian dikenal dengan keputusan fiktif positif. Konsep "diam berarti setuju" dalam UUAP identik dengan konsep *Lex Silencio Positivo* (*tacit authorization*) dalam Direktif Parlemen Uni Eropa No. 123 (Directive 2006/123/EC) atau ketentuan Pasal 6 ECHR.[9] Sistem hukum Indonesia telah mengadopsi prinsip hukum 'diam berarti setuju' atau biasa dikenal sebagai fiktif positif. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa konsepsi fiktif positif dalam UUAP adalah sebuah fiksi hukum yang mensyaratkan otoritas administrasi untuk menanggapi atau mengeluarkan keputusan atau tindakan yang diajukan kepadanya dalam limit waktu sebagaimana yang ditentukan dan apabila prasyarat tidak terpenuhi otoritas administrasi dianggap mengabulkan permohonan penerbitan keputusan atau tindakan yang dimohonkan kepadanya.[10]

Fiksi hukum seperti ini bertujuan memberikan kepastian dari sisi yuridis dikaitkan dengan kemungkinan upaya hukum ke pengadilan oleh pihak yang merasa dirugikan, sehingga sikap diam administrasi tersebut disamakan dengan keputusan tertulis (*written decision*) yang berisi persetujuan meskipun wujudnya secara fisik tidak tertulis (*unwritten decision*). Secara singkat, prinsip fiktif positif merupakan kebalikan dari prinsip hukum yang sebelumnya dikenal dalam hukum administrasi Indonesia yakni prinsip fiktif-negatif. Istilah 'fiktif' artinya tidak mengeluarkan keputusan tertulis, tetapi dianggap telah mengeluarkan keputusan tertulis, sedangkan 'negatif' berarti karena isi keputusan itu disamakan dengan 'penolakan' terhadap suatu permohonan. Tidak jelas

6 Enrico Simanjuntak,"Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha Di Indonesia", *RechtsVinding*, Volume 7, Nomor 2, 2018, hlm. 304-305.

7 Enrico Simanjuntak, "Perkara Fiktif Positif dan Permasalahan Hukumnya", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 6, Nomor 3, 2017, hlm. 381.

8 Enrico Simanjuntak, *Perdebatan Hukum Administrasi: Sebuah Kompilasi Artikel Hukum Administrasi*, Bekasi: Gramata Publishing, 2018, hlm. 593-594.

9 *Ibid*, hlm. 596.

10 Enrico Simanjuntak,"Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha Di Indonesia", *Op.cit*, hlm. 205

siapa pertama kali menggunakan istilah fiktif positif meskipun istilah ini sekarang sudah mulai umum dikenal dan digunakan, besar kemungkinan istilah fiktif positif digunakan oleh karena istilah fiktif negatif sudah lebih umum dikenal dalam literatur hukum administrasi maupun dalam praktik peradilan.[11]

Hadirnya fiktif positif tidak terlepas dari latar belakang dibentuknya UUAP. Adanya jaminan penyediaan administrasi pemerintahan yang cepat, nyaman dan murah adalah merupakan tanggung jawab negara dan pemerintah. UUAP berisi kaidah-kaidah hubungan antara instansi pemerintah sebagai penyelenggara administrasi publik dan individu atau masyarakat penerima layanan publik. UUAP tidak mengatur hal-hal teknis manajerial dalam penyediaan administrasi pemerintahan, namun hanya memuat aturan umum dalam administrasi pemerintahan.[12]

Pada awal mula berlakunya UUAP, penerapan fiktif negatif dan peralihannya menuju fiktif positif, menjadi suatu permasalahan tersendiri dan harus segera disesuaikan. Dalam UUAP, sikap diam pejabat Administrasi dianggap (fiktif) sama dengan menyetujui, sehingga bertolak belakang dengan konsepsi UU Peratun yang menganut asas bahwa sikap diam badan atau pejabat TUN adalah disamakan dengan suatu penolakan. Konsepsi fiktif positif memiliki cakupan lebih luas. Jika pejabat pemerintahan sudah menindaklanjuti suatu permohonan namun apabila ketika ditindaklanjuti oleh termohon, ternyata permohonan tersebut dikeluarkan melebihi waktu yang ditentukan, maka dalam kondisi demikian permohonan pemohon harus dianggap sudah dikabulkan oleh termohon.[13]

Berdasarkan uraian-uraian tersebut serta untuk memperjelas perbedaan antara fiktif negatif dan fiktif positif, penulis kemudian menyadur perbandingan antara kedua lembaga hukum tersebut melalui tulisan Budiamin Rodding, sebagai berikut[14]:

No	Perbandingan	Keputusan Fiktif Negatif	Keputusan Fiktif Positif
1	Dasar Hukum	Pasal 55 UU No. 5 tahun 1986	Pasal 53 UU No. 30 tahun 2014 dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 tahun 2015
2	Bentuk Pengajuan ke Pengadilan	Dengan gugatan biasa	Dengan permohonan
3	Subjek Hukum	Penggugat: Orang atau Badan. Hukum Perdata Tergugat: Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara	Pemohon: pihak yang permohonannya dianggap dikabulkan secara hukum. Termohon: Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan

11 *Ibid*.

12 Bagus Teguh Santoso, "Keputusan Fiktif Positif Sebagai Bentuk Reformasi Birokrasi Berdasarkan Prinsip Good Governance*", Jurnal Hukum Peratun*, Volume 1, Nomor 1, hlm. 138

13 Enrico Simanjuntak, *Perdebatan Hukum Administrasi: Sebuah Kompilasi Artikel Hukum Administrasi*, *Op.Cit*, hlm. 603-604.

14 Budiamin Rodding, "Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik", *Tanjungpura Law Journal*, Volume 1 Nomor 1, 2017, hlm. 33

No	Perbandingan	Keputusan Fiktif Negatif	Keputusan Fiktif Positif
4	Tenggang Waktu	Diatur dalam ayat (2) dan (3) yaitu setelah jangka waktu berakhir dan apabila tidak diatur maka jangka waktunya adalah 4 bulan dan berpedoman pada Pasal 55 UU No. 5 thn 1986.	Apabila tenggang waktu tidak diatur dalam peraturan, maka 10 hari sejak diajukan permohonan, apabila telah lewat maka dapat diajukan permohonan ke Pengadilan.
5	Keputusan/ Tindakan	Dianggap Penolakan	Dianggap permohonan diterima/dikabulkan
6	Hukum Acara	Hukum acara biasa sebagaimana diatur dalam UU PTUN	Sesuai dengan Perma No. 5 tahun 2015
7	Pelaksanaan Putusan	Tidak diatur waktu pelaksanaan putusan apabila dikabulkan, jadi tetap merujuk ke pelaksanan Putusan pada acara biasa.	Pelaksanaan Putusan apabila permohonan dikabulkan yaitu paling lama 5 hari kerja sejak Putusan ditetapkan (Pasal 53 ayat 6 UU AP)
8	Upaya Hukum	Upaya Hukum Dapat menempuh Upaya Hukum Biasa dan Luar Biasa	Tidak Ada Upaya Hukum

2. *Corrective Justice* Dalam Penyelesaian Perkara Keputusan Fiktif Positif.

a. *Corrective Justive: An Overview*.

Parameter mengenai keadilan senantiasa ditafsirkan berbeda-beda. Keadilan itu sendiri-pun berdiam dalam dimensi jamak, beragam bidang, semisal ekonomi maupun hukum. Dewasa ini, keadilan selalu diletakkan dalam posisi yang sejajar terkait dengan penyelesaian masalah yang berhubungan dengan penegakan hukum. Penegakan hukum dan keadilan menjadi sorotan lantaran begitu banyak kasus-kasus hukum yang tidak terselesaikan karena tercampur dengan anasir-anasir kepentingan politik. Kebenaran hukum dan keadilan termanipulasi secara sistematik sehingga peradilan tidak menemukan keadaan yang sebenarnya.[15]

Argumentasi yang menyatakan jikalau keadilan adalah salah satu tujuan hukum merupakan topik yang selalu ditelaah sepanjang perjalanan filsafat hukum. Keadilan merupakan hal yang esensial bagi kehidupan manusia, namun kadang kala keadilan hanya menjadi bahan perdebatan tiada akhir; apa itu keadilan, bagaimana wujud keadilan, dimana itu keadilan dan kapan seseorang memperoleh keadilan, dan masih banyak lagi pertanyaan-pertanyaan rumit mengenai keadilan, sehingga keadilan muncul hanya sebagai wacana perdebatan, diskusi-diskusi kaum intelektual.[16]Keadilan harus diwujudkan, agar mampu memaknai supremasi hukum, menghilangkan imparsialitas hukum dan tetap bernaung pada sesuatu yang

15 Muchsan, *Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta: Liberty, 1985, hal. 42.

16 Sukarno Abuera, *Filsafat Hukum Teori dan Praktek*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013, hal. 177.

disebut sebagai 'entitas keadilan'. Theo Huijbers menyebutkan, kendati hukum (mungkin) telah mati jika roh hukum, yaitu keadilan hanya dijadikan sebagai suatu utopia (angan-angan), dan dalam keadaan seperti itu hukum tidak lagi kondusif bagi pencari keadilan (*justitiabelen*).[17]Cita-cita keadilan bersifat universal dengan memberikan hak kepada setiap orang yang berhak secara lengkap, tanpa lebih dan tanpa kurang antara sesama, dalam keadaan yang sama.[18]

Keadilan merupakan perwujudan hasil pemikiran yang filsafati dan menampakkan porsinya secara abstraksi. Sifat abstrak dari keadilan adalah karena keadilan tidak selalu dapat dilahirkan dari rasionalitas, tetapi juga ditentukan oleh atmosfer sosial yang dipengaruhi oleh tata nilai dan norma lain dalam masyarakat. Oleh karena itu keadilan juga memiliki sifat dinamis yang kadang-kadang tidak dapat diwadahi dalam hukum positif. Oleh karena itulah penerapan hukum positif oleh hakim harus memperhatikan nilai-nilai dan rasa keadilan yang hidup di masyarakat dengan sebaik-baiknya sehingga putusan yang dihasilkan oleh hakim bisa diterima oleh para pihak.[19]

Salah satu jenis keadilan yang dikenal dalam dinamika ilmu hukum adalah keadilan korektif (*corrective justice*). Secara terminologi, keadilan korektif (*corrective justice*) berasal kata *correct* yang berarti benar dan *justice* yang berarti keadilan. Dari definisi tersebut dapat diakatakan bahwa *corrective justice* adalah jenis keadilan yang bertujuan untuk memperbaiki yang salah menjadi benar. Sebagian ahli berpendapat bahwa *corrective justice* adalah bagian daripada *distributive justice*. Mereka beranggapan bahwa *corrective jutice* berhubungan erat dengan hukuman sedangkan hukuman juga merupakan salah satu elemen pendistribusian dari *distributive justice*.[20] Penulis berpendapat bahwa keadilan korektif (*corrective justice*) adalah sebuah keadilan yang bersentral pada pemberian ganti kerugian atas perbuatan yang telah dilakukan yang berakibat adanya suatu ketimpangan atau ketidaksetaraan.

Senada dengan pendapat penulis diatas, Jules L. Coleman berpandangan bahwa keadilan korektif (*corrective justice*) merupakan '*the principle of corrective justice is the principle that individuals who are responsible for the wrongful losses of others have a duty to repair the losses*'. Coleman menambahkan jika keadilan korektif adalah keadilan yang memberikan sebuah kewajiban bagi seseorang untuk memperbaiki (*a duty to repair*) kerusakan/kerugian yang telah diperbuat. Coleman menambahkan bahwa tanggungjawab untuk memperbaiki kerusakan/kerugian yang telah diperbuat adalah beban moral dari sebuah kewajiban (*a moral norm of duty in corrective justice*). [21]

17 Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hal. 196.

18 Indra Yulianingsih, "Dimensi Keadilan Pengelolaan Perikanan Tangkap Dalam Perspektif Otonomi Daerah", *Yuridika*, Volume. 32, Nomor 1, 2017, hlm. 68-69.

19 Rosalinda Elsina Latumahina, "Perwujudan Keadilan Bagi Anak Luar Kawin Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010", *Yuridika*, Volume. 29, Nomor. 3, 2014, hlm. 374.

20 Faturochman, "Keterkaitan Antara Anteseden, Penilaian Keadilan Prosedural, Penilaian Keadilan Distributif, Dan Dampaknya", *Disesrtasi Doktor Psikologi*, Yogyakarta: Fakultas Psikologi Universitas Gajah Mada, 2002, hlm, 36.

21 Jules L. Coleman, "The Practice of Corrective Justice", *Arizona Law Review*, Volume 37, Number 15, 1995, hlm. 27-30.

Lebih lanjut, menurut pandangan Carl Joachim Friedrich, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya "kesetaraan" yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.[22]

b. Aktualisasi *Corrective Justice* Dalam Putusan PTUN.

Putusan PK No. 175 PK/TUN/2016 merupakan bentuk upaya hukum atas Putusan permohonan fiktif positif Pengadilan TUN tingkat pertama No 19/P/FP/2016/PTUN. PLK. Termohon dalam perkara ini ada dua pihak. Termohon I adalah Kepala Kantor Dinas Pertambangan Provinsi Kalimantan Tengah, Termohon II adalah Kepala Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Barito Timur. Objek sengketa dalam permohonan perkara ini adalah sikap diam Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kalimantan Tengah/Termohon I dan Kepala Dinas Pertambangan Dan Energi Kabupaten Barito Timur/Termohon II atas permohonan yang diajukan oleh Pemohon berupa permohonan tertanggal 21 April 2016 yang diterima Termohon I pada tanggal 22 April 2016 yang belum/tidak ditindaklanjuti dengan menerbitkan rekomendasi *Clear and clean* Atas Izin Usaha Pertambangan PT. Coalindo Utama seluas 315 Ha di Kabupaten Barito Timur oleh Gubernur Kalimantan Tengah melalui Termohon I, dan permohonan Pemohon kepada Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Barito Timur/Termohon II, mengenai Permohonan Pemohon tertanggal 21 April 2016 yang diterima oleh Termohon II pada tanggal 21 April 2016 yang belum dan/atau tidak ditindaklanjuti dengan melegalisasi semua Dokumen Perizinan PT. Coalindo Utama seluas 315 Ha di Kabupaten Barito Timur sebagai syarat untuk diterbitkannya rekomendasi *Clear and clean* Atas Izin Usaha Pertambangan PT. Coalindo Utama seluas 315 Ha di Kabupaten Barito Timur oleh Gubernur Kalimantan Tengah melalui Termohon I.

Pemohon dalam pokok permohonannya mendalilkan sikap diam Termohon I dan Termohon II telah bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan AUPB. Terhadap dalil tersebut, Termohon menyangkal jikalau permohonan Pemohon tidak berlandaskan fakta/*feitelijk onjuist* dan/atau sekurang-kurangnya ada kesalahan faktual/*feitelijke onjuistheden*, dan bahkan bertentangan dengan hukum di dalam permohonan dimaksud sehingga layak dan patut untuk ditolak.

Baik Termohon I dan Termohon II menyatakan tindakan Termohon I dan Termohon II yang diwujudkan dalam objek sengketa *in litis* tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan AUPB. Kedudukan Termohon II bukan sebagaimana dimaksud pada ketentuan tersebut, alasannya untuk dapat terbitnya sertifikat *Clear and Clean* dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

22 Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004, hlm. 24.

Republik Indonesia dibutuhkan persyaratan adanya rekomendasi *Clear and Clean* yang sebelumnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, rekomendasi tersebut diterbitkan oleh Bupati Barito Timur melalui Termohon II. Namun, setelah diberlakukannya UndangUndang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah rekomendasi tersebut diterbitkan oleh Gubernur Kalimantan Tengah melalui Termohon I, selain itu merujuk Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa "Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Propinsi.

Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara melalui Putusan Nomor 19/P/FP/2016/PTUN.PLK kemudian menyatakan Mewajibkan kepada Termohon II untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sesuai permohonan pemohon dengan surat permohonan pemohon dan mewajibkan kepada Termohon I untuk menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan sesuai permohonan pemohon dengan surat permohonan pemohon.

Terhadap putusan tersebut, Termohon I dan Termohon II kemudian mengajukan upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) yang oleh Mahkamah Agung mengadili dan memutus perkara tersebut melalui Putusan Nomor 175PK/TUN/2016 dengan putusan yang menyatakan mengabulkan permohonan Peninjauan Kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali: Kepala Kantor Dinas Pertambangan Provinsi Kalimantan Tengah dan membatalkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palangka Raya Nomor 19/P/FP/2016/PTUN.PLK. Adapun dasar pertimbangan Majelis Hakim:

1) Pasal 53 UUAP *juncto* Perma No. 5 Tahun 2015, memang tidak mengatur adanya upaya hukum luar biasa (Peninjauan Kembali), namun demikian Mahkamah Agung perlu membukanya sebagai sarana "*corrective justice*". Mahkamah Agung berpendapat jika *judex factie* pengadilan tingkat pertama yang putusannya bersifat final dan mengikat (berkekuatan hukum tetap) telah melakukan kekhilafan yang nyata.
2) Lembaga "fiktif positif" di dalam UUAP dimaksudkan untuk melakukan perbaikan terhadap kualitas pelayanan yang berdasar hukum, bukan sebaliknya, sehingga dapat mengacaukan esensi kualitas pelayanan publik dengan cara mengabulkan permohonan pemohon yang tidak berdasar hukum melalui celah keterlambatan pejabat melakukan pelayanan.
3) *In casu*, permohonan Pemohon (sekarang Termohon Peninjauan Kembali) dalam fiktif-positif tetap harus dinilai kelengkapan syarat permohonannya, apakah terpenuhi atau tidak, dan dalam hal ini adanya permohonan untuk legalisasi atas dokumen perizinan dan permohonan pernyataan *clear and clean* merupakan dua hal yang berbeda, sehingga permohonan mengenai hal tersebut harus dipisahkan.
4) Selain itu, apabila terdapat tumpang tindih WIUP dengan PT. Padang Mulia harus diselesaikan lebih dahulu, dan Direktur Jenderal atau Gubernur dapat menyelesaikannya dengan cara yang ditentukan dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 43 Tahun 2015 tentang Tata Cara Evaluasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Terhadap pertimbangan tersebut, salah satu Majelis Hakim yang mengadili perkara tersebut berpendapat jikalau dalam administrasi pemerintahan, pelayanan publik yang dicita-citakan adalah pelayanan publik yang '*excellent*' dan penerapan fiktif positif adalah sebagai salah satu cara yang mendukung pelayanan publik yang dicitakan tersebut. Penerapan keputusan fiktif positif dengan adanya upaya hukum PK pada Putusan No. 175 PK/TUN/2016 dikaitkan dengan implikasinya terhadap UUAP adalah sebagai sarana *corrective justice* terhadap adanya kekhilafan hakim pada penerapan *judex factie* putusan PTUN. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tidak hanya dituntut adanya percepatan dalam pelayanan, namun juga tetap memperhatikan pemenuhan prosedur persyaratan dari pemohon terhadap Badan atau Pejabat TUN, sehingga dapat terselenggara peningkatan kualitas pelayanan publik sebagaimana yang dicitakan UUAP. Terhadap prospek pengaturan fiktif positif ke depan, ketentuan fiktif positif adalah bersifat sementara, jika keadaan pelayanan publik dan *good governance* sudah tercapai dan dalam kondisi stabil, atau sudah tercapai suatu kondisi dimana Badan atau Pejabat TUN tidak lagi bersikap diam dan aktif memberikan pelayanan berupa KTUN yang dimohonkan, maka pengaturan fiktif positif akan ditiadakan dan diberlakukan kembali pengaturan fiktif negatif, dengan tetap memperhatikan tujuan dalam penegakan hukum yakni kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Pemerataan penerapan layanan publik berbasis elektronik (*Electronic Government*/*E-government*) dalam bidang administrasi pemerintahan perlu dioptimalkan dalam rangka mendukung percepatan pelayanan publik menuju *good governance*.

C. Penutup

Penerapan keputusan fiktif positif dengan adanya upaya hukum PK pada Putusan No. 175 PK/TUN/2016 dikaitkan dengan implikasinya terhadap UUAP adalah sebagai sarana *corrective justice* terhadap adanya kekhilafan hakim pada penerapan *judex factie* putusan PTUN. Dalam penyelenggaraan pelayanan publik menuju terwujudnya *good governance*, harus memperhatikan tidak hanya percepatan dalam pelayanan, namun juga tetap memperhatikan pemenuhan prosedur persyaratan yang diajukan oleh pemohon, sehingga dapat terselenggara peningkatan kualitas pelayanan publik sebagaimana yang dicitakan UUAP. Terhadap prospek pengaturan fiktif positif ke depan, ketentuan fiktif positif adalah bersifat sementara, jika keadaan pelayanan publik dan *good governance* sudah tercapai dan dalam kondisi stabil, pengaturan fiktif positif akan ditiadakan dan diberlakukan kembali pengaturan fiktif negatif, dengan tetap memperhatikan tujuan dalam penegakan hukum yakni kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*: *Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Enrico Simanjuntak, *Perdebatan Hukum Administrasi: Sebuah Kompilasi Artikel Hukum Administrasi*, Gramata Publishing, Bekasi, 2018.

Muchsan, *Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta, 1985.

Sukarno Abuera, *Filsafat Hukum Teori dan Praktek*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013.

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995.

Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004.

Jurnal

Kars J. de Graaf and Nicole G. Hoogstra, "Silence is Golden? Tacit authorizations in the Netherlands, Germany and France", *Review of European Administrative Law*, Volume 6, Number 2, 2013.

Putera Astomo, "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia", *Masalah-Masalah Hukum*, Volume 43, Nomor 3, 2014.

Enrico Simanjuntak,"Prospek Prinsip Fiktif Positif Dalam Menunjang Kemudahan Berusaha Di Indonesia", *RechtsVinding*, Volume 7, Nomor 2, 2018.

Enrico Simanjuntak, "Perkara Fiktif Positif dan Permasalahan Hukumnya", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 6, Nomor 3, 2017.

Bagus Teguh Santoso, "Keputusan Fiktif Positif Sebagai Bentuk Reformasi Birokrasi Berdasarkan Prinsip Good Governance*", Jurnal Hukum Peratun*, Volume 1, Nomor 1, 2018.

Budiamin Rodding, "Keputusan Fiktif Negatif dan Fiktif Positif Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik", *Tanjungpura Law Journal*, Volume 1 Nomor 1, 2017.

Indra Yulianingsih, "Dimensi Keadilan Pengelolaan Perikanan Tangkap Dalam Perspektif Otonomi Daerah", *Yuridika*, Volume. 32, Nomor 1, 2017.

Rosalinda Elsina Latumahina, "Perwujudan Keadilan Bagi Anak Luar Kawin Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010", *Yuridika*, Volume. 29, Nomor. 3, 2014.

Jules L. Coleman, "The Practice of Corrective Justice", *Arizona Law Review*, Volume 37, Number 15, 1995.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negera Palangkaraya Nomor 19/P/FP/2016/PTUN.PLK.

Putusan Mahakamah Agung Nomor 175 PK/TUN/2016.

Karya Ilmiah/ Laporan Penelitian

Faturochman, "Keterkaitan Antara Anteseden, Penilaian Keadilan Prosedural, Penilaian Keadilan Distributif, Dan Dampaknya", *Disesrtasi Doktor Psikologi*, Yogyakarta: Fakultas Psikologi Universitas Gajah Mada, 2002.

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA TERKAIT PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA DALAM PEMBENTUKAN PRODUK HUKUM DESA SEBAGAI PERWUJUDAN DEMOKRASI DESA DI DESA BAKI PANDEYAN KECAMATAN BAKI KABUPATEN SUKOHARJO

Asri Nurcahyaningrum*

ABSTRAK

Penulisan hukum ini bertujuan untuk mengkaji implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo. Penelitian hukum ini menggunakan penelitian yuridis empiris yang bersifat preskriptif. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah teknik kepustakaan yang terkait baik dari media cetak maupun media internet dan teknik selanjutnya adalah teknik lapangan yang menggunakan metode wawancara.Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan bahwa Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam pembentukan produk hukum desa mengalami 5 aspek kendala diantaranya tidak terakomodirnya setiap aspirasi dari masyarakat Desa Baki Pandeyan, kurangnya rutinitas pertemuan tiap-tiap anggota karena adanya kesibukan masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan, masyarakat desa yang kurang aspiratif, dan kurangnya pengetahuan mengenai pedoman atau format pembuatan Peraturan Desa. Hendaknya anggota Badan Permusyawaratan Desa lebih meluangkan waktunya untuk menghadiri pertemuan rutin yang sudah disepakati intensitasnya dan dibutuhkan pelatihan legislatif drafting. Demi tercipta peraturan desa sebagai perwujudan dari demokrasi desa maka perlu digambarkan konsep ideal Badan Permusyawaratan Desa dalam melakukan perannya membentuk produk hukum desa yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan dan asas *good government.*

Kata Kunci: Badan Permusyawaratan Desa, Demokrasi Desa, Desa, Produk Hukum Desa

A. Pendahuluan

Negara Republik Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat. Bahwa dalam Negara Indonesia, rakyatlah yang berkuasa menurut Undang-Undang Dasar. Kekuasaan rakyat sepenuhnya dipercayakan kepada badan-badan perwakilan rakyat yang ada di Indonesia menurut peraturan perundang-undangan. Badan perwakilan rakyat di tingkat Desa adalah Badan Permusyawaratan Desa yang merupakan perwujudan dari demokrasi desa. Demokratisasi Desa mewakili semangat dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Terbitnya Undang-Undang Desa merupakan kehendak untuk menempatkan desa pada posisi yang mandiri.

* Sarjana Hukum Universitas Sebelas Maret, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, cahyaasri95@gmail.com

Badan Permusyawaratan Desa dibentuk sebagai langkah nyata dalam meningkatkan demokrasi di pemerintahan desa dimana desa sebagai pemerintahan terendah telah membuka kesempatan kepada rakyat untuk berperan aktif dalam pembangunan desanya. Hal tersebut merupakan wujud konsekuensi dari demokrasi. Dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa dijelaskan bahwa Badan Permusyawaratan Desa memiliki peran dalam pembentukan produk hukum desa. Pembentukan produk hukum desa yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa adalah Peraturan Desa. Peraturan Desa tersebut dibentuk bersama-sama dengan Kepala Desa. Disini Badan Permusyawaratan desa menjalankan fungsinya sebagai lembaga legislasi desa yang merupakan wadah untuk menampung dan menyalurkan aspirasi dari masyarakat desa. Sehingga masyarakat desa tetap ikut berperan didalamnya dan peraturan desa tersebut tetap sejalan dengan masyarakat desa yang memperhatikan kepentingan maupun kebutuhan dari berbagai tingkatan masyarakat desa yang ada (ekonomi tinggi,menengah dan bawah) sebagai salah satu wujud dari demokrasi desa.

Ketika melakukan perannya tersebut dalam menampung aspirasi serta membuat peraturan desa Badan Permusyawaratan Desa hendaknya mampu mengayomi dan memberikan segala kemampuannya untuk kemaslahatan masyarakatnya. Dalam pembentukan peraturan desa dapat menghasilkan produk yang semata-mata bukan merupakan otoritas dari kepala desa itu sendiri. Serta Badan Permusyawaratan Desa bukan hanya merupakan simbol dari demokrasi tanpa implementasi. Badan Permusyawaratan Desa bukan diposisikan sebagai lembaga penunjang dalam rangka pemenuhan syarat normatif dalam pembentukan peraturan desa. Begitu juga untuk Kepala Desa sebagai mitra dari Badan Permusyawaratan Desa dalam merumuskan serta memutuskan peraturan desa hendaknya mampu mengakomodir aspirasi masyarakat yang heterogen.

Selain Badan Permusyawaratan Desa dan Kepala Desa, partisipasi masyarakat desa juga merupakan komponen yang penting. Warga masyarakat juga harus memiliki semangat demokratis yang tinggi serta memiliki pemikiran-pemikiran baru yang nantinya dapat digunakan dalam beradu argumentasi bersama anggota Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan peraturan desa. Namun kenyataan pada umumnya tidak seperti yang diharapkan dimana warga masyarakat desa jarang ada komunikasi dengan anggota Badan Permusyawaratan Desa, masyarakatpun tidak pernah mengontrol kinerja Badan Permusyawaratan Desa serta masyarakat banyak yang tidak memiliki semangat demokratisasi.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo?
2. Apa sajakah kendala yang dialami Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo?
3. Bagaimanakah konsep ideal Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo?

B. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu mengkaji tentang implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa di Desa Baki Pandeyan. Pendekatan yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan mengkaji implementasinya di lapangan, pendekatan kasus mengkaji kendala yang dialami oleh Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam melakukan perannya tersebut, dan pendekatan konseptual menggambarkan konsep ideal Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa. Sumber bahan hukum adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yaitu wawancara dan bahan hukum sekunder yaitu buku, jurnal atau media massa. Analisis bahan hukum dalam penelitian hukum ini dilaksanakan secara silogisme melalui pola berpikir deduksi untuk menjawab permasalahan di atas.

C. Pembahasan

1. Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo

Desa atau sebutan-sebutan lain yang sangat beragam di Indonesia, pada awalnya merupakan organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas wilayah, dihuni oleh sejumlah penduduk, dan mempunyai adat-istiadat untuk mengelola dirinya.[1] Pemerintahan desa berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan desa sebagai upaya terwujudnya kepastian pemerintahan yang kapabel dan kredibel, landasan hukum peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembentukan Produk Hukum Desa tercantum di dalam Pasal 55 dan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Pasal 22 dan Pasal 23 Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, dan Pasal 26 dan Pasal 27 Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa. Bahwa Badan Permusyawaratan Desa memiliki fungsi untuk menetapkan peraturan desa bersama dengan kepala desa dan memiliki wewenang untuk membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa serta melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa.

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa tersebut merupakan sarana penting bagi pelembagaan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan desa serta sebagai wadah untuk memberdayakan aspirasi masyarakat.[2] Kemudian Pasal 83 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa dapat mengusulkan

1 Sutoro Eko, *Masa Kini dan K'asa Depan Otonomi* Desa, Yogyakarta : Working Paper Institute for Research and Empowerment (IRE), 2008, hlm.5.

2 Risaatul Lailiyah, "*Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat di Sidoarjo"*, *Jurnal HukumDan Perundangan Islam*, volume 3, No. 1, 2013. Hlm.59.

rancangan peraturan desa kepada pemerintah desa dan wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa agar mendapat masukan lalu rancangan peraturan desa tersebut dapat ditetapkan oleh kepala desa setelah dibahas dan disepakati bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa.

Dari Peraturan Perundang-undangan yang memuat mengenai peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa tersebut Badan Permusyawaratan Desa memiliki keterlibatan secara langsung untuk pembentukan dan pengawasan Peraturan Desa. Perwujudan demokrasi desa dalam pembentukan Peraturan Desa adalah melalui musyawarah dan terlibatnya masyarakat desa yang dapat menyumbangkan aspirasi yang dimilikinya. Dalam arti yang relatif agak luas demokrasi sering dimaknai sebagai pemerintahan dengan segenap kegiatan yang dikelola, dengan menjadikan rakyat sebagai subjek dan titik tumpu roda penentu berjalannya kepolitikan dan kepemerintahan.[3] Musyawarah desa di atur di dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Daerah Tertinggal Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib Dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa adalah musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk menyepakati hal yang bersifat strategis. Hal yang bersifat strategis dalam hal penataan desa adalah penetapan Peraturan Desa.

Aspirasi masyarakat adalah harapan, kebutuhan dan pendapat rakyat yang berkenaan dengan penyelenggaran pemerintahan desa, pembangunan dan pelayanan umum. Menjaring aspirasi masyarakat adalah sebuah proses pengumpulan sejumlah informasi yang diperlukan sebagai data awal pendukung perumusan sebuah kebijakan yang melibatkan masyarakat. Masyarakat yang terlibat dalam proses penjaringan aspirasi adalah masyarakat yang nantinya akan menjadi pengguna sekaligus obyek dari sebuah kebijakan. Aspirasi masyarakat sangat dibutuhkan Badan Permusyawaratan Desa sebagai masukan dalam penyusunan peraturan desa yang menyangkut kepentingan orang banyak.

Penjaringan aspirasi masyarakat oleh Badan Permusyawaratan Desa dapat dilakukan pada saat sebelum dilakukan penyusunan dan pembahasan peraturan desa serta sebelum membahas kegiatan-kegiatan yang mengharuskan adanya partisipasi warga. Penjaringan aspirasi masyarakat dalam rangka proses pembuatan sebuah kebijakan di tingkat desa harus mengandung prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat, transparansi, akuntabilitas, koordinasi, asas keadilan dan rahasia. Badan Permusyawaratan Desa di Baki Pandeyan dalam menjaring aspirasi dari masyarakat Desa Baki Pandeyan sesuai dengan keterangan yang telah diberikan dalam hasil wawancara yang dilakukan terhadap Bapak Wardimin selaku Ketua Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan, teknik yang biasa diterapkan adalah Brainstorming yaitu curah pendapat/ sumbang saran adalah kegiatan kelompok dimana anggota-anggota masyarakat yang dipilih melakukan tukar menukar pendapat yang berkaitan dengan topik tertentu. Untuk pendekatan yang dilakukan biasanya adalah pendekatan formal. Dengan mengundang perwakilan-perwakilan masyarakat desa dalam musyawarah desa atau masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa mendatangi acara Rukun Tetangga di wilayah perwakilan.

3 Leo Agustino, *Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung : CV.Alfabeta, 2006, hlm.212.

Bentuk dukungan masyarakat dalam memberikan aspirasinya merupakan cerminan dari nilai-nilai demokrasi, yaitu keterlibatan masyarakat mengenai proses penyelenggaraan Pemerintahan Desa dalam pembentukan Peraturan Desa. Peraturan Desa tersebut diproses secara demokratis dan partisipatif yakni proses penyusunannya mengikutsertakan partisipasi masyarakat Desa. Masyarakat Desa mempunyai hak untuk mengusulkan atau memberikan masukan kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam proses penyusunan Peraturan Desa.[4] Sebuah Desa yang mampu membiasakan praktik dan nilai demokrasi dalam kesehariannya, jauh lebih mungkin menghasilkan Pemerintah Desa (Kepala Desa beserta perangkatnya) serta Badan Permusyawaratan Desa yang mampu melaksanakan kehidupan demokrasi pula.[5]

Peraturan desa yang dibuat oleh Badan Permusyawaratan Desa bersama Kepala Desa merupakan salah satu wujud hubungan antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa, yang jelas dan konkrit karena peraturan desa mempunyai kedudukan hukum tertinggi di desa dan sifatnya mengikat bagi seluruh warga desa serta pihak-pihak yang lain yang mempunyai kepentingan bagi desa tersebut.[6] Pembentukan Peraturan Desa memiliki 6 tahap sesuai dengan yang tercantum didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan Di Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2016 tentang Produk Hukum Desa. Tahapannya adalah sebagai berikut :

a Perencanaan
Perencanaan penyusunan rancangan Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Rencana Kerja Pemerintah Desa. Lembaga kemasyarakatan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa untuk rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa.

b Penyusunan
1) Penyusunan rancangan peraturan desa yang diprakarsai oleh kepala desa yang telah disusun, wajib dikonsultasikan kepada masyarakat desa dan dapat dikonsultasikan kepada Camat untuk mendapatkan masukan. Konsultasi diutamakan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang terkait langsung dengan substansi materi pengaturan. Masukan dari masyarakat desa dan Camat digunakan Pemerintah Desa untuk tindak lanjut proses penyusunan rancangan Peraturan Desa. Rancangan tersebut lalu disampaikan Kepala Desa kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama.
2) Penyusunan rancangan peraturan desa yang diprakarsai oleh Badan Permusyawaratan Desa kecuali untuk rancangan Peraturan Desa tentang rencana pembangunan jangka menengah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang rencana kerja Pemerintah Desa, rancangan Peraturan Desa tentang

4 E.B. Sitorus, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa.*Jakarta:Departemen Dalam Negeri, 2007, hlm. 97.

5 Naeni Amanulloh, *Demokratisasi Desa*.Jakarta : Kementrian Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2015, hlm. 23.

6 Doddy Eko Wijayanto, Kepada Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa. *Jurnal Independent*, Vol II No.1, 2010, hlm. 48.

APB Desa dan rancangan Peraturan Desa tentang laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APB Desa. Rancangan Peraturan Desa dapat diusulkan oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa kepada pimpinan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan sebagai rancangan Peraturan Desa usulan Badan Permusyawaratan Desa.

c Pembahasan
Badan Permusyawaratan Desa mengundang Kepala Desa untuk membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa. Apabila terdapat rancangan Peraturan Desa prakarsa Pemerintah Desa dan usulan Badan Permusyawaratan Desa mengenai hal yang sama untuk dibahas dalam waktu pembahasan yang sama, maka didahulukan rancangan Peraturan Desa usulan Badan Permusyawaratan Desa, sedangkan Rancangan Peraturan Desa usulan Kepala Desa digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan. Rancangan Peraturan Desa yang belum dibahas dapat ditarik kembali oleh pengusul. Rancangan Peraturan Desa yang telah dibahas tidak dapat ditarik kembali kecuali atas kesepakatan bersama antara Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

d Penetapan
Rancangan Peraturan Desa yang telah disepakati bersama disampaikan oleh pimpinan Badan Permusyawaratan Desa kepada Kepala Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal kesepakatan. Rancangan tersebut wajib ditetapkan oleh kepala Desa dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Peraturan Desa dari pimpinan Badan Permusyawaratan Desa.

e Pengundangan
Rancangan Peraturan Desa yang telah dibubuhi tanda tangan disampaikan kepada Sekretaris Desa untuk diundangkan. Apabila Kepala Desa tidak menandatangani Rancangan Peraturan Desa tersebut wajib diundangkan. Sekretaris Desa mengundangkan Peraturan Desa dalam Lembaran Desa. Peraturan Desa dinyatakan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak diundangkan.

f Penyebarluasan
Penyebarluasan dilakukan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa sejak penetapan rencana penyusunan rancangan Peraturan Desa, penyusunan Rancangan Peraturan Desa, pembahasan Rancangan Peraturan Desa, hingga pengundangan Peraturan Desa. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat dan para pemangku kepentingan.

Dalam kaidah *legal drafting* penyusunan Peraturan Desa, ada tiga asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang fundamental dan harus diperhatikan, termasuk dalam penyusunan Peraturan Desa sebagai berikut:[7]

7 Mulyanto dan Bambang Joko Sudibyo, *Implementasi Legal Drafting Peraturan Desa di Desa Klumprit Dan Wirun Pasca UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.*Jurnal Volume 3 No.2, 2015. Hlm. 88.

a *Asas lex posterior derogate lex prior*, yaitu asas yang menyatakan Peraturan Perundang-Undangan yang baru mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan yang lama;
b *Asas lex superior derograte lex inferiori*, yaitu asas yang menyatakan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan yang berada dibawahnya;
c *Asas Lex specialis derograte lex generalis*, yaitu asas yang menyatakan Peraturan Perundang-Undangan khusus mengalahkan Peraturan Perundang-Undangan umum.

Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam pembentukan produk hukum desa di Desa Baki Pandeyan, Kecamatan Baki, Kabupaten Sukoharjo dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat anggota Badan Permusyawaratan Desa turun langsung di forum masyarakat desa dan juga membuat musyawarah desa. Kemudian aspirasi dari masyarakat desa akan diinventarisasi dan dibuat skala prioritas yang sesuai dengan kebutuhan desa. Terlibatnya masyarakat desa dengan aspirasi yang telah diberikan merupakan salah satu alat ukur bahwa setiap kebijakan atau peraturan desa di Desa Baki Pandeyan yang dibuat sesuai dengan permasalahan dan keinginan masyarakat desa, serta merupakan perwujudan dari demokrasi desa melalui pelaksanaan pemerintahan yang demokratis dan partisipatif. Selain itu, perwujudan yang lain adalah dengan dilakukannya musyawarah mufakat dalam pembahasan suatu kebijakan. Namun dalam pelaksanaannya belum optimal, Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan masih mengalami 4 aspek kendala.

2. Kendala yang Dialami Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembentukan Produk Hukum Desa sebagai Perwujudan Demokrasi Desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo

Dalam menjalankan wewenangnya untuk membentuk produk hukum desa sebagai perwujudan dari demokrasi desa, Badan Permusyawaratan Desa mengalami berbagai kendala. Dari hasil kajian yang telah penulis teliti telah menemukan berbagai kendala yang dihadapi Badan Permusyawaratan Desa. Untuk menjabarkan kendala yang dialami Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo , penulis telah melakukan wawancara dengan Bapak Wardimin selaku ketua Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan, bahwa kendala yang dihadapi ada 4 aspek.

Pertama, tidak terakomodirnya setiap aspirasi dari masyarakat Desa Baki Pandeyan. Tidak terakomodirnya setiap aspirasi dari masyarakat desa dikarenakan pada setiap aspirasi masyarakat desa yang ditampung oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa akan diinventarisasi terlebih dahulu. Penjaringan aspirasi masyarakat desa dilakukan dalam pertemuan rutin masyarakat desa yang dihadiri oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa masing-masing wilayah perwakilan. Dalam pertemuan itulah masyarakat desa dapat bebas mengeluarkan aspirasinya. Dan setelah dilakukan penginventarisasian, maka Badan Permusyawaratan Desa akan membuat skala prioritas. Hasil dari skala prioritas itu kemudian akan dirapatkan dengan Pemerintah Desa dan dibahas bersama Kepala Desa untuk dijadikan bahan pembentukan Peraturan Desa. Pemilahan aspirasi sebagai bahan pembentukan Peraturan Desa hendaknya aspirasi dari masyarakat desa tersebut dipilah berdasarkan kebutuhan desa dengan urutan kebutuhan yang paling mendesak. Dalam hal tersebut Badan Permusyawaratan Desa dapat mengkaji dengan disesuaikan fakta kondisi dan kebutuhan desa. Dengan begitu walaupun setiap aspirasi tidak terakomodir, tetapi peraturan yang dibuat dapat tepat.

Kedua, kurangnya rutinitas pertemuan tiap-tiap anggota karena adanya kesibukan masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan. Dalam mewujudkan demokrasi desa, musyawarah dan mufakat merupakan cara pengambilan keputusan serta komunikasi terbaik yang dapat dilakukan. Hal itu juga diterapkan di dalam pertemuan rutin yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa di Desa Baki Pandeyan. Akan tetapi, dalam pertemuan rutin tersebut jarang dihadiri dengan formasi lengkap oleh tiap anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan. Banyak anggota dari Badan Permusyawaratan Desa yang absen dalam pertemuan rutin tersebut. Absennya anggota Badan Permusyawaratan Desa dikarenakan kesibukan dari masing-masing anggotanya. Sebab para anggota Badan Permusyawaratan Desa memiliki pekerjaan yang lain seperti Guru, Karyawan Swasta, Pegawai Negeri Sipil dan juga Wiraswasta. Badan Permusyaratan Desa diharapkan menjadi wadah aspirasi bagi warga desa dalam mencapai keinginan dan kepentingan masyarakat desa misalnya membangun sarana dan prasarana, serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat desa,sekaligus tempat pembuatan kebijakan publik desa serta menjadi alat kontrol bagi proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ditingkat desa.[8]

Hendaknya anggota Badan Permusyawaratan Baki Pandeyan dapat meluangkan waktu disela-sela kesibukannya. Karena pertemuan rutin Badan Permusyawaratan Desa tersebut sebelumnya sudah disepakati intensitas pertemuannya. Dengan dimuat dalam anggaran rumah tangga Badan Permusyawaratan Desa. Anggaran Rumah Tangga Badan Permusyawaratan Desa tersebut dibuat berdasarkan kesepakatan internal anggota Badan Permusyawaratan Desa sendiri tanpa campur tangan Pemerintah Desa. Dan setiap periode 6 tahun sekali dirubah, disempurnakan dan dievaluasi. Pertemuan rutin tersebut dapat mempererat kekompakan dari masing-masing anggota demi menjalankan fungsi dan wewenangnya dengan baik dan maksimal serta memenuhi asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau *good governance.*

Ketiga, masyarakat desa yang kurang aspiratif. Masyarakat Desa di Desa Baki Pandeyan terkadang harus didatangi secara langsung dalam setiap pertemuan rutin Rukun Tetangganya oleh Ketua Badan Permusyawaratan Desa untuk mendengarkan aspirasi dari masyarakat desa itu sendiri. Apabila dalam pertemuan rutinnya tidak didatangi langsung oleh Ketua Badan Permusyawaratan Desa atau dalam pertemuan tersebut hanya anggota Badan Permusyawaratan Desa yang hadir, maka masyarakat desa enggan untuk menyampaikan aspirasinya. Masyarakat desa di Desa Baki Pandeyan kurang memiliki kepedulian dan kesadaran hukum. Masyarakat desa terkesan cuek dengan penyelenggaraan pemerintahan di desanya, padahal keterlibatan dari masyarakat desa itu sendiri penting untuk mewujudkan demokrasi desa dan membantu mengawasi agar pemerintahan desa berjalan sesuai dengan kebutuhan desanya. Hendaknya masyarakat desa ikut aktif berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa demi pembangunan desa. Karena setiap kebiijakan atau peraturan yang akan dibuat dan dilaksanakan akan berdampak langsung terhadap masyarakat desa itu sendiri. Peningkatan kepedulian dan kesadaran hukum masyarakat desa penting untuk selalu dipupukkan.

Keempat, kurangnya pengetahuan mengenai pedoman atau format pembuatan Peraturan Desa. Anggota Badan Permusyawaratan Desa kurang memiliki pengetahuan mengenai

8 Jossy Putra Arie Wiranda, Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, *Jurnal Pemerintahan Integratif*, Vol 4, No.2. 2016, hlm. 238.

pedoman atau format dari pembentukan peraturan desa. Hal ini dikarenakan setelah peraturan desa yang akan dibuat dan dibahas bersama kepala desa, kemudian rancangan peraturan desa tersebut diserahkan kepada sekretaris desa untuk diketik sesuai dengan format yang sudah ditentukan di dalam perundang-undangan. Pengetahuan Badan Permusyawaratan Desa selaku lembaga legislatif ditingkat desa hendaknya mengerti dalam *legislatif drafting* atau penyusunan Peraturan Desa. Baik mengenai teknis maupun formatnya, tidak hanya membahas mengenai isinya. Dalam hal legislatif drafting, dapat diberikan pelatihan terhadap seluruh anggota Badan Permusyawaratan Desa karena anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan tidak ada yang mempunyai latar belakang di bidang hukum. Legal drafting dalam penyusunan peraturan desa di desa Baki Pandeyan merujuk pada Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2016 tentang pembentukan produk hukum desa.

3. Konsep Ideal Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembentukan Produk Hukum Desa sebagai Perwujudan Demokrasi Desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo

Berdasarkan pemaparan serta pengkajian terhadap peran maupun kendala atau permasalahan yang dihadapi oleh Badan Permusyawaratan Desa, maka penulis akan menjabarkan lebih lanjut mengenai konsep ideal Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan Kecamatan Baki Kabupaten Sukoharjo dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan dan asas *good government*.

Pertama, mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang melihat kedudukan dari Peraturan Desa di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam peraturan tersebut kedudukan dari Peraturan Desa tidak disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Akan tetapi kedudukan peraturan Desa masih termasuk peraturan perundang-undangan. Hal ini di dasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Diakuinya keberadaan peraturan Desa dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (*formal*), dipertegas dalam pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Hal ini menunjukan bahwa kedudukan peraturan Desa adalah sebagai suatu produk hukum. Konsekuensinya, peraturan Desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan merugikan kepentingan umum. Dalam hal ini penyusunan peraturan Desa harus memperhatikan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagiamana disebutkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dilihat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Produk Hukum Desa. Dalam pembentukan peraturan desa sebagai perwujudan dari demokrasi desa mengandalkan pelaksanaan fungsi dan wewenang dari Badan Permusyawaratan Desa secara maksimal. Bahwa dalam pembentukan Peraturan Desa melibatkan Badan Permusyawaratan Desa

dari tahap pembahasan hingga pelaksanaan Peraturan Desa. Pada tahap pembahasan, Badan Permusyawaratan Desa harus menjamin keterlibatan dari masyarakat desa atau kelompok kemasyarakatan untuk menyalurkan aspirasi masyarakat desa yang sudah ditampung. Keterlibatan kelompok-kelompok kemasyarakatan itu ditujukan agar mereka dapat masuk dalam lingkungan sistem tata kelola pemerintahan Desa. Oleh karenanya Badan Permusyawaratan Desa dapat membuka ruang partisipasi yang efektif. Ruang partisipatif yang dimaksudkan adalah tersedianya sarana komunikasi dan interaksi yang seluas-luasnya bagi kelompok kemasyarakatan Desa untuk bertanya dan menyuarakan ide/gagasan tentang masalah pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Ruang partisipatif tersebut tidak hanya dengan membangun komunikasi secara langsung tetapi dapat dalam bentuk komunikasi tidak langsung seperti dibuatnya kotak penampung aspirasi di tempat kerja Badan Permusyawaratan Desa. Hal ini sesuai dengan fungsi Badan Permusyawaratan Desa, dimana Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (Yanhar Jamaluddin,2016:184).[9] Mengingat Peraturan Desa sebagai pondasi untuk pengembangan pembangunan di desa. Sebagaimana tujuan pemerintah dalam pembangunan nasional, berbagai kebijakan dan perangkat peraturan harus dimiliki sebagai aturan yang mengikat setiap warga desa.[10]

Ditampungnya aspirasi masyarakat desa Baki Pandeyan merupakan hasil dari penggalian aspirasi di bidang pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan yang dilakukan dengan cara masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa turun langsung mengikuti pertemuan rutin dalam wilayah perwakilan atau membuat musyawarah desa. Kemudian menginventarisasi aspirasi masyarakat desa yang juga dapat berbentuk keluhan masyarakat desa atau permasalahan yang timbul di wilayah desa. Setelah itu disampaikan kepada Pemerintah Desa. Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam penggalian, penampungan dan penyalurann aspirasi masyarakat mengacu di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 serta Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Dalam menyepakati Peraturan Desa, Badan Permusyawaratan Desa mengadakan musyawarah desa yang diatur di dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa. Musyawarah desa melibatkan Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa dan unsur masyarakat desa dengan didampingi oleh Perangkat Daerah. Masyarakat desa dapat menyampaikan aspirasi, saran atau pendapatnya di dalam musyawarah desa selain di dalam pertemuan rutin yang dihadiri oleh anggota Badan Permusyawaratan Desa wilayah perwakilan.

Kedua, mengacu kepada asas *good government*. Asas *good government* terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme mencakup diantaranya kepastian hukum, bahwa Badan Permusyawaratan Desa mengutamakan landasan peraturan

9 Yanhar Jamaluddin, Pemberdayaan Kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa. Jurnal Pemerintahan, *Politik dan Birokrasi*, Volume II, No.1, 2016, hlm. 184.

10 Tevriawan, Kinerja Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Sungai Purun Kecil Kecamatan Sungai Pinyuh Kabupaten Pontianak*, Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol 3, No.4, 2014, hlm. 10.

perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap pembentukan Peraturan Desa maupun mengakomodir aspirasi masyarakat desa sehingga Peraturan Desa yang telah dibentuk tidak menyimpang dari Peraturan Perundang-undangan dan merugikan masyarakat desa serta aspirasi dari masyarakat desa dapat diakomodir dengan baik. Tertib penyelenggaraan negara, dalam lingkup ini adalah desa, bahwa Badan Permusyawaratan Desa melandaskan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pembentukan dan pengawasan Peraturan Desa. Kepentingan umum, bahwa Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan peraturan desa mendahulukan kesejahteraan umum daripada kepentingan pribadi maupun golongan dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif. Keterbukaan, bahwa Badan Permusyawaratan Desa membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pembentukan Peraturan Desa dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi dan golongan. Proporsionalitas, bahwa Badan Permusyawaratan Desa mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam pembentukan peraturan desa. Profesionalitas, bahwa seluruh anggota Badan Permusyawaratan Desa harus memiliki keahlian dalam pembentukan Peraturan Desa atau *legislatif drafting* yang dapat diperoleh dari pelatihan *legislatif drafting*. Akuntabilitas, bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan desa yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan desa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat desa.

Dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa di Desa Baki Pandeyan, penulis memberikan usulan untuk membuat pengaturan lebih lanjut yang diatur di Peraturan Desa tentang amanat di Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo yang akan memuat cara maupun kegiatan lebih lanjut yang akan dilakukan Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan. Sehingga masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa akan mempunyai kewajiban untuk melaksanakannya, dapat mengikat dan kuat. Peraturan Desa tersebut dapat disertai dengan sanksi administratif. Sebelumnya hal tersebut hanya dimuat di dalam Anggaran Rumah Tangga Badan Permusyawaratan Desa.

Badan Permusyawaratan Desa dalam praktiknya harus selalu berpegang teguh terhadap peraturan perundang-undangan. Setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa dituntut selalu aktif dalam bermasyarakat, memastikan bahwa aspirasi dari masyarakat tersalurkan dengan baik sehingga setiap kebijakan atau peraturan desa yang dibuat sesuai dengan kondisi kebutuhan desa serta berjalan sebagaimana mestinya. Kemampuan setiap anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam penyusunan peraturan desa atau *legal drafting* harus ditingkatkan. Kemudian bekerja secara maksimal menerapkan prinsip dasar demokratis, partisipatif, transparan, dan akuntabel untuk mencapai *good government* di tingkat desa.

D. Simpulan dan Saran

1 Simpulan

a Implementasi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa terkait peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pembentukan produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa adalah keterlibatan Badan Permusyawaratan Desa sesuai dengan fungsinya, yaitu membahas Peraturan Desa bersama Kepala Desa yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa,

kemudian diatur lebih lanjut di Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, dan Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Badan Permusyawaratan Desa. Di dalam prakteknya belum optimal, Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan mengalami 4 aspek kendala dalam pembentukan peraturan desa.

b Terdapat 4 aspek kendala yang dialami Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan dalam peranannya membentuk produk hukum desa sebagai perwujudan demokrasi desa. Pertama, tidak terakomodirnya setiap aspirasi dari masyarakat Desa Baki Pandeyan. Kedua, kurangnya rutinitas pertemuan tiap-tiap anggota karena adanya kesibukan masing-masing anggota Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan. Ketiga, masyarakat desa yang kurang aspiratif. Keempat, kurangnya pengetahuan mengenai pedoman atau format pembuatan Peraturan Desa.

c Mengacu kepada peraturan perundang-undangan terkait bahwa dalam pembentukan Peraturan Desa melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dari tahap pembahasan hingga pelaksanaan Peraturan Desa. Sehingga anggota Badan Permusyawaratan Desa harus aktif berkomunikasi dengan masyarakat desanya dan profesional dalam legislatif drafting. Yang kedua, dalam melaksanakan perannya tersebut Badan Permusyawaratan Desa bekerja sesuai asas good government yaitu untuk mewujudkan pemerintahan desa yang demokratis dan partisipatif. Kemudian dibuat pengaturan lebih lanjut yang diatur di Peraturan Desa yang akan memuat cara maupun kegiatan lebih lanjut yang akan dilakukan Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan untuk melakukan perannya dalam pembentukan produk hukum desa.

2 Saran

a Masyarakat desa agar lebih aktif dalam mengeluarkan aspirasinya maupun keluhannya, baik di dalam forum pertemuan rutin Rukun Tetangga maupun musyawarah desa yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa.

b Badan Permusyawaratan Desa agar lebih meluangkan waktunya untuk mengikuti pertemuan rutin antar anggota Badan Permusyawaratan desa yang sudah disepakati intensitasnya dalam Anggaran Dasar Rumah Tangga Badan Permusyawaratan Desa Baki Pandeyan.

c Untuk terciptanya Peraturan Desa yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan perlu adanya pelatihan *Legislatif Drafting* yang diberikan kepada seluruh anggota Badan Permusyawaratan Desa, hal tersebut dapat bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten atau Akademisi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

E.B. Sitorus, dkk. 2007.*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Desa.* Departemen Dalam Negeri, Jakarta.

Leo Agustino.2006.*Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung : CV.Alfabeta

Naeni Amanulloh.2015.*Demokratisasi Desa*.Jakarta : Kementrian Desa, Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia

Sutoro Eko. 2008. *Masa Lalu, Masa Kini dan K'asa Depan Otonomi* Desa. Yogyakarta : Working Paper Institute for Research and Empowerment (IRE).

Jurnal

Doddy Eko Wijayanto. 2010. *Kepada Desa Dengan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pembentukan Peraturan Desa*. Jurnal Independent Vol II No.1.

Jossy Putra Arie Wiranda. 2016. *Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jurnal Pemerintahan Integratif Vol 4 No.2.

Mulyanto dan Bambang Joko Sudibyo.2015. *Implementasi Legal Drafting Peraturan Desa di Desa Klumprit Dan Wirun Pasca UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.*Jurnal Volume 3 No.2.

Risaatul Lailiyah. 2013. *Peranan Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat di Sidoarjo*. Jurnal HukumDanPerundangan Islam volume 3, NO. 1.

Tevriawan. 2014. *Kinerja Badan Permusyawaratan Desa Di Desa Sungai Purun Kecil Kecamatan Sungai Pinyuh Kabupaten Pontianak.* Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol 3 No.4.

Yanhar Jamaluddin. 2016. *Pemberdayaan Kelembagaan Badan Permusyawaratan Desa*. Jurnal Pemerintahan, Politik dan Birokrasi Volume II No.1.

FORMULASI PENGATURAN WAKTU KERJA BAGI PENGEMUDI TRANSPORTASI JALAN BERBASIS APLIKASI ONLINE

Dewi Ambarwati*, Michele F. Senduk**

ABSTRAK

Pengaturan mengenai waktu kerja, waktu istirahat hingga waktu cuti merupakan hak dasar yang dimiliki oleh setiap pekerja pada umumnya. Pengaturan mengenai waktu kerja tersebut berdampak pada kekuatan fisik pekerja dalam menjalankan pekerjaannya sehingga unsur keamanan dan keselamatan kerja dapat terlindungi secara maksimal. Secara empiris, pengaturan mengenai waktu kerja bagi driver atau mitra transportasi jalan berbasis aplikasi online belum memiliki ketentuan yang *rigid*. Hal ini mengakibatkan, perlindungan keselamatan bagi drive maupun penumpang tidak terlindungi dengan baik. Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah bagaiman formulasi pengaturan waktu kerja *driver* atau mitra transportasi jalan berbasis aplikasi online. Permasalahan tersebut akan dikaji dengan menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dengan bahan primer, sekunder dan tersier serta pengumpulan bahan hukum dengan studi pustaka terhadap bahan hukum yang dianalisis secara kualitatif. Sangat diperlukan gagasan yang menggunakan kerangka berpikir hukum progresif untuk mewujudkan pengaturan mengenai transportasi jalan berbasis online kedalam sebuah undang-undang yang dapat mengakomodir keseluruhan aspek hukum dan sisi bisnis transportasi tanpa meninggalkan sisi keadilan sosial yang berkarakter Pancasila.

Kata Kunci: Transportasi Online, Disrupsi, Waktu Kerja, Pancasila, Keadilan.

A. Pendahuluan

Era globalisasi dewasa ini memiliki beragam implikasi dan menjadi isu strategis terkait perkembangan perekonomian di suatu negara, sehingga membutuhkan sinergi yang kuat antara pemerintah dan masyarakat untuk merekonstruksi struktur birokratis yang lebih adaptif terhadap tuntutan perkembangan. Stiglitz mengatakan *"...globalization has become the most pressing issue of our time, something debated from boardrooms to op-ed pages and in schools all over the world.*"[1]

Konsitusi telah mengamanatkan bahwa perekonomian Indonesia dikelola berdasarkan demokrasi ekonomi yang bertujuan untuk kesejahteraan rakyat.[2] Seiring dengan

* Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Jl. MT. Haryono No. 169, Ketawanggede, Kec. Lowokwaru, Kota Malang, ambarwatidewi269@gmail.com, S.H (Universitas Merdeka Malang), M.H (Universitas Muhammadiyah Malang).

** Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, Jl. MT. Haryono No. 169, Ketawanggede, Kec. Lowokwaru, Kota Malang, michsenduk@gmail.com, S.H (Universitas Negeri Manado), M.H (Universitas Brawijaya Malang).

1 Stiglitz, E. Joseph . 2002. Globalization And Its Discontents. London: W.W. Norton Company. Hlm. 4.

2 Lihat Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.****)

perkembangan teknologi di era disrupsi atau dikenal dengan fenomena *disruptive innovation,* yang telah memelopori sebuah perubahan dan inovasi terhadap teknologi yang sangat pesat, sehingga berdampak pada tingginya ketertinggalan dari struktur industri teknologi yang ada saat ini.[3] Di era ini, integrasi antara teknologi dengan segala aspek kehidupan masyarakat sangat diutamakan terutama.

Seperti halnya inovasi teknologi berupa aplikasi yang diintegrasikan dengan bidang transportasi yang menghasilkan munculnya berbagai *startup* baru di bidang transportasi jalan berbasis aplikasi online (ojek online). Pelaksannanya dijalankan dengan sistem *ride-sharing* seperti Go-Jek, Grab, Uber serta berbagai *startup* baru lainnya dalam bisnis angkutan jalan.[4] Kejelian mereka dalam memanfatkan potensi pasar dengan mengenali kondisi yang ada di masyarakat terkait dengan pemenuhan kebutuhan manusia di bidang transportasi yang awalnya tergolong konvensional, digantikan dengan kecepatan permintaan dengan menggunakan sebuah aplikasi dalam pemesanannya.

Inovasi demikian merupakan terobosan baru yang bersifat multikreatif, tidak hanya menjadi sumbangan bagi perkembangan transportasi nasional, tetapi sekaligus juga menciptakan lapangan pekerjaan yang signifikan bagi masyarakat Indonesia. Potensi lapangan pekerjaan yang diciptakan dari inovasi tersebut memiliki beberapa permasalahan krusial terkait dengan hukum atau regulasi yang harus segera di*respond* oleh Pemerintah sebagai bentuk perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat. Salah satu permasalahan yang *urgent* adalah terkait dengan pengaturan waktu kerja pengemudi (*driver*)[5] atau mitra ojek online yang belum diatur secara pasti sehingga waktu kerja pengemudi tidak memiliki batasan tertentu.

Jika dilihat dari sisi pengemudi ojek online, terdapat potensi keuntungan yang cukup besar yang didapat dengan menetapkan jam kerja operasional yang panjang. Tetapi hal ini cukup riskan dan membahayakan dua kepentingan antara pengemudi dan penumpang. Apabila pengemudi kelelahan, dapat membahayakan pengemudi juga secara otomatis membahayakan penumpang dan pengguna jalan lainnya. Mengingat, pengklasifikasian pengemudi ojek online secara umum terdiri atas 4 (empat) jenis pengemudi, (1) pengemudi Umum (Usia 17-60 Tahun), (2) pengemudi sampingan yang memiliki pekerjaan lain sebagai pekerjaan utama, (3) pengemudi berstatus sebagai pelajar dan atau mahasiswa serta (4) pengemudi lanjut usia potensial (usia 60 Tahun keatas),[6] dimana masing-masing pengemudi tersebut memiliki daya tahan tubuh yang beragam.

Seperti yang dialami salah satu *driver* ojek online di Magelang, dimana korban diduga sekarat dan meninggal dunia di rumah sakit akibat kelelahan.[7] Selain itu banyak ditemui pengemudi

3 Smith, Jay. 2014. Disrupt You! Master Persona; Transformation, Seize Opportunity, and Thrive In The Era of Endless Innovation. New York: Flatiron Books. Hlm. 24.

4 Menurut Wikipedia, startup adalah perusahaan yang belum lama beroperasi. Perusahaan-perusahaan ini sebagian besar merupakan perusahaan yang baru didirikan dan berada dalam fase pengembangan dan penelitian untuk menemukan pasar yang tepat.

5 Penggunaan kata *driver* dalam tulisan ini diartikan sebagai pengemudi taksi maupun ojek sepeda motor berbasis aplikasi online.

6 Kategori pengemudi tersebut merupakan pendapat pribadi dari penulis yang didasarkan pada pengamatan sehari-hari terhadap rata-rata usia dan latar belakang pengemudi ojek online.

7 Ridho, Acmad. *Memilukan, Driver Ojol Menghembuskan Napas Terakhir di Atas Honda Vario, Saksi Bilang Kelelahan.* Juni 24, 2019. https://www.motorplus-online.com (accessed Juli 27, 2019).

yang terkantuk-kantuk atau mengalami *microsleep*[8] pada saat mengemudikan kendaraan dimana sedang membawa penumpang. Tentu saja hal ini sangat membahayakan keselamatan pengemudi dan juga penumpang. Selama ini, saat penulis melakukan wawancara dengan beberapa pengemudi ojek online, mereka memberikan pendapat bahwa mengenai waktu kerja tidak diatur dengan tegas dan jelas serta diserahkan sepenuhnya kepada pengemudi, karena selama ini posisi pengemudi sebagai mitra, sehingga *driver* menganggap berhak mengatur jam kerja mereka secara individual.

Berkenaan dengan pengaturan waktu kerja driver ojek online, Kementerian Perhubungan telah membatalkan kewajiban bekerja selama 8 jam dalam regulasi tentang ojek online. Alasannya, banyak mitra pengemudi ojek online perusahaan digital Gojek dan Grab yang tidak setuju saat peraturan tersebut dalam tahapan uji publik.[9] Akan tetapi, dengan alasan keselamatan pengemudi dan penumpang, seharusnya pengaturan waktu kerja dirumuskan secara jelas dan diterapkan secara nasional serta bersinergi antar perusahaan penyedia transpotasi jalan berbasis online dengan pemerintah untuk mengurangi kecelakaan yang disebabkan oleh kelelahan pengemudi.

Secara umum, baik pemerintah dan penyedia jasa transportasi online tersebut tidak dapat mengawasi secara maksimal akan satu persatu driver nya. Padahal, fenomena hadirnya ojek online tersebut selain membuka banyaknya lapangan pekerjaan juga terdapat lemahnya perlindungan hukum antara driver dengan penumpang.

Dalam Pasal 90 UU LLAJ disebutkan bahwa waktu kerja pengemudi adalah 8 jam sehari, dimana selama 4 (empat) jam berturut-turut wajib beristirahat paling singkat setengah jam.[10]Terkait dengan belum diaturnya pembatasan jam kerja berdasarkan UU LLAJ yang diberlakukan oleh penyedia jasa, maka keselamatan pengemudi dan penumpang menjadi terancam.

Dalam Pasal 72 ayat (4) huruf g Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan 108 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek menyebutkan bahwa "tidak mematuhi ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi, perusahaan dikenai sanksi administratif". Sanksi administratif yang dimaksud berupa teguran lisan, teguran terlulis dan pencabutan izin. Rumusan ini menegaskan bahwa penyedia jasa wajib membatasi dengan waktu kerja pengemudi. Namun pada kenyataannya, pengemudi masih bebas bekerja lebih dari 8 jam dan bebas untuk pindah akun penyedia jasa transportasi online.

8 Microsleep atau Mikro-tidur adalah episode sementara dari tidur atau kantuk yang dapat berlangsung selama sepersekian detik atau hingga 30 detik di mana seorang individu gagal menanggapi beberapa input sensor yang berubah-ubah dan menjadi tidak sadar. Wikipedia. Diakses tanggal 4 Juni 2019.

9 Reily, Michael. Kemenhub Batalkan Kewajiban 8 Jam Kerja bagi Pengemudi Ojek Online, https://katadata.co.id, 2019/02/26, diakses tanggal 26 Juni 2019, pukul 16.00wib.

10 Waktu Kerja Pengemudi Pasal 90 (1) UU No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan menyatakan bahwa: (1) Setiap Perusahaan Angkutan Umum wajib mematuhi dan memberlakukan ketentuan mengenai waktu kerja, waktu istirahat, dan pergantian Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. (2) Waktu kerja bagi Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 8 (delapan) jam sehari. (3) Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum setelah mengemudikan Kendaraan selama 4 (empat) jam berturut-turut wajib beristirahat paling singkat setengah jam. (4) Dalam hal tertentu Pengemudi dapat dipekerjakan paling lama 12 (dua belas) jam sehari termasuk waktu istirahat selama 1 (satu) jam.

Pemerintah melalui Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 12 Tahun 2019 tentang Perlindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor yang digunakan Untuk Kepentingan Masyarakat secara garis besar mengatur tentang keselamatan, kenyamanan, keterjangkauan, keteraturan terhadap pengguna sepeda motor yang digunakan untuk pengemudi dan penumpang. Selain itu PM 12/2019 juga mengatur tentang formula pengaturan biaya jasa dan ketentuan pengehentian operasional sementara (*suspend)* agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam mengakhiri kerjasama antar mitra. Secara ruang lingkup dalam PM ini tidak diatur mengenai waktu kerja pengemudi transportasi berbasis aplikasi.

Dari sisi penyedia jasa transportasi jalan berbasis aplikasi online, tidak mengatur tentang waktu kerja pengemudinya, sehingga para pengemudi bebas untuk mengatur jam kerjanya. Contohnya seperti yang dibahas dalam ulasan mengenai berapa jam kerja *driver* gojek, dimana dikatakan tidak ada paksaan sehari minimal delapan sampai sembilan jam dan lima hari kerja dalam seminggu, jadi seorang *driver* gojek benar benar bebas untuk memilih waktu dalam pengambilan ordernya. Ada yang memang sudah terbiasa dengan standar orang kerja, seorang *driver* mulai dari pagi hingga sore hari, ada juga yang baru mulai dari siang hari hingga malam hari tergantung kekuatan dari pengemudi yang bersangkutan.[11]

Ojek online yang sangat diminati oleh masyarakat merupakan salah satu bukti yang menunjukkan bahwa hukum selalu tertinggal dari perkembangan atau peradaban masyarakat. Sehingga, sejak awal kemunculan ojek online tersebut masih menyisakan beberapa permasalahan yang seharusnya dapat diselesaikan oleh pemerintah yang menjalankan fungsinya sebagai regulator.

Telah banyak penelitian atau karya ilmiah yang terkait dengan transportasi jalan berbasis aplikasi online dan diterbitkan kedalam jurnal maupun dalam konferensi ilmiah. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Endang Wahyusetyawati yang berjudul Dilema Pengaturan Transportasi Online yang berbicara mengenai pembenahan sistem transportasi di Indonesia dikarenakan hadirnya transportasi online yang menuntut adanya sinergitas dari pemerintah dan masyarakat. Kemudian skripsi dari Universitas Airlangga yang ditulis oleh Zidna Aufima yang memilih tema penelitian tentang keselamatan kerja bagi pengemudi Gojek.

Dilatarbelakangi dari uraian yang telah dijelaskan, isu hukum dari penulisan ini adalah kekosongan norma atau tidak diaturnya formulasi pengaturan waktu kerja pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online. Dari isu hukum tersebut, timbul beberapa implikasi yuridis, teoritis dan sosial. Implikasi yuridis yang ditimbulkan dari kekosongan norma terkait pengaturan waktu kerja yang ideal bagi pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online adalah tidak adanya acuan norma yang digunakan oleh pengemudi dan penyedia jasa transportasi untuk memberikan perlindungan hukum bagi pengemudi dan penumpang.

Implikasi teoritis yang diakibatkan oleh kekosongan norma tersebut adalah tidak terpenuhinya unsur perlindungan hukum serta menimbulkan ketidakpastian hukum. Terakhir adalah implikasi sosial dimana jika formulasi pengaturan waktu kerja pengemudi transportasi jalan berbasis online tidak diatur secara jelas, maka tereduksinya unsur keselamatan kerja baik bagi pengemudi maupun penumpang. Hal tersebut muncul karena pengemudi dapat

11 Jam kerja gojek *driver*, https://daftargojek.blogspot.com/2017/09/jam-kerja-gojek-*driver*.html,diakses tanggal 27 Juli 2019, pukul 17.00 wib

mengatur jam kerjanya tanpa melihat unsur ketahanan daya tubuh atau kesehatannya dalam bekerja.

Permasalahan tersebut akan dianalisa menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan komparatif. Sebagai sumber hukum, penelitian ini terdiri dari bahan primer, sekunder dan tersier, serta pengumpulan bahan hukum dengan studi pustaka terhadap bahan hukum yang dianalisis secara kualitatif

Dari uraian yang telah disebutkan, bahwa hukum merupakan alat rekayasa sosial yang berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga menjadi sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat, maka diperlukan sebuah pengaturan yang tidak berbenturan dengan pengaturan lain yang ada di atasnya serta sesuai dengan keinginan masyarakat.[12] Oleh karena itu, melalui penulisan ini, akan menawarkan sebuah gagasan mengenai pengaturan transportasi berbasis aplikasi online kedalam sebuah undang-undang yang berkeadilan sosial dan berkarakter Pancasila dengan mengintegrasikan antara nilai-nilai kemanfaatan bagi masyarakat dengan pemenuhan kebutuhan kebutuhan di era revolusi industri 4.0.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Hubungan hukum antara pengemudi dengan penyedia jasa transportasi berbasis Aplikasi Online

Hubungan hukum antara pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online, tidak terlepas dari bebrapa unsur, yaitu pengemudi, penyedia aplikasi atau jasa transportasi dan penumpang. Pada saat pengemudi bergabung menjadi mitra maka berpedoman pada perjanjian kerjasama atau perjanjian kemitraan.[13] Unsur perjanjian tersebut yang dijadikan pedoman pengemudi sebagai perjanjian kerja.

Jika ditinjau dari aspek keperdataan, bahwa yang dimaksud perjanjian kerja adalah suatu perjanjian antara orang perorangan antara satu pihak dengan pihak lain sebagai majikan untuk melaksanakan suatu pekerjaan dengan mendapatkan upah.[14] Sementara dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang disebut dengan perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja atau buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak dimana dari perjanjian kerja tersebut dijadikan dasar bagi hubungan kerja, dimana hubungan antara pengusaha dengan pekerja atau buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.[15]

Pada dasarnya antara pengemudi dengan penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online bertitik tolak pada sistem kerja yang berupa *ride sharing* atau bagi hasil. Sehingga, unsur dalam perjanjian kerja dalam konteks UU Ketenagakerjaan tidak dapat

12 Rahardjo, Satjipto. 1996. Ilmu Hukum. Cet Ke-4. Bandung: Citra Aditya Bhakti. Hlm. 34

13 Mekanisme dan penyebuatn perjanjian antara masing-masing penyeda transportasi berbasis aplikasi online berbeda. Seperti pada web Gojek, https://www.gojek.com/app/kilat-contract/ yang menyebut perjanjian dengan perjanjian kemitraan, sementara pada Grab, https://www.grab.com/id/terms/driver/ yang menyebut perjanjian dengan ketentuan penggunaan bagi pengemudi.

14 R. Subekti, 1977, Aneka Perjanjian, Bandung: Alumni, hal. 63

15 Lihat Pasal 1 angka 14 jo. Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

diterapkan dalam hubungan hukum antara pengemudi dan penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online. Sehingga, kondisi demikian dapat dikategorikan ke dalam perjanjian persekutuan perdata, dimana sesuai dengan Pasal 1619 KUHPerdata obyek dari persekutuan perdata dapat berupa barang, uang, usaha. [16]

Objek yang terdapat dalam perjanjian kemitraan antara pengemudi dengan penyedia jasa transportasi jalan berbasis aplikasi online tersebut berada pada unsur barang yang berupa aplikasi dimana pihak penyedia jasa memberikan kuasanya kepada pengemudi atas penggunaan aplikasi tersebut. Penyedia jasa transportasi online memiliki kewajiban untuk menginformasikan segala terkait dengan syarat kontrak, produsen, dan produk yang ditawarkan.[17] Hubungan hukum dalam perjanjian kemitraan antara pengemudi dan penyedia jasa transportasi jalan berbasis aplikasi online yaitu mitra sebagai penerima kuasa sesuai dengan Pasal 1797 KUHPerdata[18] dimana pengemudi atau mitra hanya menjalankan jenis jasa yang ditawarkan oleh pihak penyedia jasa layanan transportasi berbasis online pada konsumen selaku penumpang yang menggunakan aplikasi. Kemudian pengemudi atau mitra sebagai persekutuan perdata juga sesuai dengan Pasal 1619 KUHPerdata yakni pengemudi memberikan sumbangsih berupa pekerjaan yang dilakukan pengemudi. Dari hasil pekerjaan tersebut, maka pendapatan yang diterima pengemudi akan dibagi dengan penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online dengan prosentase yang telah disepakati.

2. Analisis pengaturan waktu kerja bagi pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online

Berbicara mengenai transportasi jalan berbasis aplikasi identik dengan pemahaman terkait dengan pengangkutan jalan. Pengangkutan berarti proses, cara, perbuatan mengangkut.[19] Sementara transportasi berarti pengangkutan barang oleh berbagai jenis kendaraan sesuai dengan kemajuan teknologi. Kemajuan teknologi di bidang transportasi jalan telah diintegrasikan dengan sebuah aplikasi yang dalam hal ini dipahami sebagai perangkat lunak dalam sebuah gawai.[20]

16 Lihat Pasal 1619 (Staatsblaad nomor 23 tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie* (BW) dikenal dengan KUHPerdata, bahwa segala persekutuan harus mengenai suatu usaha yang halal, dan harus dibuat untuk manfaat bersama para pihak. Masing-masingskutu diwajibkan memasukkan uang,barang-barang lain ataupun kerajinannya kedalam perseroan itu.

17 Aplikasi yang berbasis online, diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi Elektronik Jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), dimana terdapat kewajiban pelaku usaha yang menawarkan usahanya melalui sistem elektronik dalam Pasal 9 UU ITE serta kewajiban penyelenggara sistem elektronik diatur dalam Pasal 15 hingga Pasal 16 UU ITE.

18 Lihat Pasal 1797 (Staatsblaad nomor 23 tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie* (BW) dikenal dengan KUHPerdata yang menyatakan bahwa Si kuasa tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apapun yang melampaui kuasanya; kekuasaan yang diberikan untuk menyelesaikan suatu urusan dengan jalan perdamaian, sekali kali tidak mengandung kekuasaan untuk menyerahkan perkaranya kepada putusan wasit.

19 https://kbbi.web.id/angkut, diakses tanggal 8 Juli 2019, pukul 18.00 wib

20 Aplikasi di definiskan sebagai sebuah perangkat lunak komputer yang memanfaatkan kemampuan komputer langsung untuk melakukan suatu tugas yang diinginkan pengguna, https://id.wikipedia.org/wiki/Aplikasi, diakses tanggal 9 Juli 2019, pukul 21.00 wib

Inovasi di bidang transportasi jalan sangat diminati oleh masyarakat dan membutuhkan sebuah regulasi yang tepat dan dapat dijadikan landasan hukum. Pengaturan mengenai transportasi jalan berbasis aplikasi tersebut masih belum memiliki landasan hukum yang kuat. Secara yuridis, keberadaan perusahaan penyedia transportasi berbasis online tersebut termuat di dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 32 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Umum Tidak Dalam Trayek. Pengaturannya *pun* sangat terbatas hanya mengatur tentang penentuan tarif, akses data dan monitoring, bentuk perusahaan, dan sistem pembayaran yang harus disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik hanya memberikan payung hukum kepada moda transportasi roda empat saja.

Karakteristik transportasi jalan berbasis online merupakan perpaduan antara unsur pengangkutan yang diatur dalam UU LLAJ sebagai *lex generalis* dan unsur transaksi elektronik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagai *lex spesialis.* Secara umum, pengaturan mengenai transportasi dan angkutan jalan di Indonesia berpedoman pada UU LLAJ. Konteks pengangkutan dalam UU LLAJ, berdasarkan Pasal 1 angka 3 dijelaskan bahwa angkutan merupakan perpindahan orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan. Sementara yang dimaksud kendaraan menurut Pasal 1 angka 7 adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri dari atas kendaraan bermotor, yakni (setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan diatas rel).

Berdasarkan jenisnya, pengangkutan dibedakan menjadi pengangkutan orang dan pengangkutan barang. Pengangkutan orang dijalankan dengan menggunakan kendaraan yang masih terbagi menjadi kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor. Berdasarkan penggunaan, pengangkutan dibedakan menjadi pengangkutan untuk tujuan komersial dan bukan untuk usaha komersial.

Kendaraan yang dipakai dalam pengangkutan umum adalah kendaraan bermotor umum. Jika merujuk pada Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah tentang Angkutan Jalan, yang dimaksud dengan pengangkutan umum adalah setiap kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran. Dari ketentuan tersebut, substansi atau unsur-unsur dari pengangkutan umum sesuai dengan karakteristik transportasi jalan berbasis aplikasi online, yaitu kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan barang dengan dipungut bayaran.

Menteri perhubungan melalui surat pemberitahuan nomor UM.3012/1/21/Phb/2015 tertanggal 9 November 2015 menyatakan dalam poin kedua yang pada intinya pengaturan kendaraan bermotor bukan angkutan umum sesuai dengan UU LLAJ dan PP No. 74 Tahun 2014 tentang angkutan jalan, tidak memenuhi ketentuan sebagai angkutan umum. Menyikapi hal tersebut, pemerintah melalui Kementerian Perhubungan menerbitkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 108 tahun 2017 (Permenhub No. PM 108/2017) tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum tidak dalam Trayek. Ruang lingkup dalam peraturan menteri ini mencakup jenis pelayanan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak dalam Trayek; pengusahaan Angkutan; penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak dalam Trayek dengan aplikasi berbasis teknologi informasi; pengawasan

Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak dalam Trayek; peran serta masyarakat; dan sanksi administratif.[21]

Pasal 4 Permenhub No. PM. 108/2017 menyebut Pelayanan Angkutan Orang dengan Kendaraan Bermotor Umum Tidak Dalam Trayek, terdiri atas: (1) Angkutan Orang dengan Menggunakan Taksi; (2) Angkutan Orang dengan Tujuan Tertentu; (3) Angkutan Orang untuk Keperluan Pariwisata; dan d. Angkutan Orang di Kawasan Tertentu. Masing-masing jenis disyaratkan pada saat beroperasi menggunakan identitas dan prasyarat tertentu yang diletakkan di kendaraan.

Kemudian mengenai persyaratan terkait keselamatan dan keamanan yang harus dipenuhi oleh pengemudi maupun perusahaan aplikasi diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 12 Tahun 2019 (Permenhub 12/2019) tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang digunakan untuk Kepentingan Masyarakat. Dalam Pasal 2 PM 12 Tahun 2019 dikatakan bahwa Peraturan Menteri ini dimaksudkan untuk memberikan pelindungan keselamatan bagi penggunaan sepeda motor yang digunakan untuk kepentingan masyarakat yang dilakukan dengan aplikasi berbasis teknologi informasi; dan tanpa aplikasi berbasis teknologi informasi.

Di tahun yang sama, Kementerian Perhubungan juga menerbitkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP. 348 Tahun 2019 (Kepmenhub 348/2019) tentang pedoman perhitungan biaya jasa penggunaan sepeda motor yang dilakukan dengan aplikasi. Dalam KP. 348 Tahun 2019 ditetapkan mengenai pengaturan biaya jasa batas bawah, biaya jasa batas tengah dan biaya jasa batas atas yang masing-masing memiliki ketentuan perhitungan yang berbeda.

Secara umum, jika membahas mengenai waktu kerja pengemudi yang terdapat pada Pasal 90 UU LLAJ, dimana disebutkan bahwa setiap perusahaan angkutan umum wajib memberlakukan ketentuan mengenai waktu keja bagi kendaraan bermotor umum dengan jangka waktu kerja selama 8 (delapan) jam sehari. Waktu kerja dalam KUH Perdata adalah pengikatan diri pekerja/ buruh kepada pemberi kerja. Sebelum waktu kerja di mulai terlebih dahulu pekerja atau karyawan membuat perjanjian kerja baik tertulis maupun tidak tertulis.[22] Akan tetapi Sistem kerrja Transportasi Online adalah mitra yang artinya memposisikan bukan salah satu diatas satunya nya di bawah akan tetapi meposisikan sebagai pihak sejajar. Namun demikian waktu kerja tetaplah menjadi suatu hal yang penting dan harus di muat dalam pengaturan tentang waktu bekerja demi keselamatan penumpang, pengemudi dan pengguna jalan lainnya.

Bilamana pengemudi kendaraan bermotor umum telah mengemudikan kendaraannya selama berturut-turut selama 4 jam, maka dapat menggunakan waktu istirahat selama 1 jam. Kemudian, dalam hal tertentu, pengemudi dapat dipkerjakan paling lama duabelas jam perhari termasuk waktu istirahat selama 1 jam.

Di dalam Peraturan Pemerintah Repubik Indonesia Nomor 51 Tahun 2012 tentang Sumber Daya Manusia dibidang trasnportasi juga menyebutkan dalam Pasal 43 (1) menteri menetapkan waktu kerja bagi sumber daya manusia di bidang transportasi, dan di ayat (2) Menteri mempertimbangkan keselamatan, keamanan dan keandalan

21 Lihat Pasal 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 12 Tahun tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor.

22 Subekti, Tjitrosudibio, KUHPerdata, Jakarta : PT. Pradya Paramita, 1995, Hlm. 391.

penyelenggaraan transportasi, kesinambungan pelayanan trasnportasi, kepentingan pemberi kerja dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang transportasi dan di bidang ketenagakerjaan.

Rumusan tersebut memberikan kejelasan bahwa untuk sumber daya manusia dibidang transportasi selayaknya diatur tentang pengaturan waktu kerja dengan memperhatikan undang-undang di bidang ketenagakerjaan, sehingga, meskipun penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online belum diatur dalam UU, dapat berpedoman pada peraturan di bidang transportasi juga ketenagakerjaan. Akan tetapi, dalam PP No. 51/ 12 tersebut memberikan kebebasan untuk menentukan waktu kerja di bidang transportasi, hal ini dapat menyebabkan tumpang tindih dengan peraturan di atasnya yang seharusnya tetap berpedoman pada UU LLAJ.

Berbeda halnya jika melihat dari perspektif Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan), bahwa yang dimaksud jam kerja ialah waktu untuk melakukan pekerjaan, dapat dilaksanakan siang hari dan/atau malam hari. Jam Kerja bagi para pekerja di sektor swasta diatur dalam Pasal 77 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang mewajibkan setiap pengusaha untuk melaksanakan ketentuan jam kerja. Ketentuan jam kerja ini telah diatur dalam 2 cara yaitu, *pertama,* 7 jam kerja dalam 1 hari atau 40 jam kerja dalam 1 minggu untuk 6 hari kerja dalam 1 minggu; atau *kedua,* 8 jam kerja dalam 1 hari atau 40 jam kerja dalam 1 minggu untuk 5 hari kerja dalam 1 minggu.

Mengenai jam kerja pengemudi atau driver online di negara maju, contohnya Grab Singapura secara tegas membatasi waktu kerja pengemudinya 45 jam per minggu atau 2.340 jam pertahun[23]. Singapura juga dengan tegas menaruh perhatian tentang pengaturan jam kerja kepada pelajar atau mahasiswa yang bekerja sampingan. Dengan demikian, adalah penting untuk di perhatikan secara khusus pembagian waktu kerja pengemudi/*driver online* berdasarkan macam-macam pengemudi /*driver* online di Indonesia.

Oleh karena itu, betapa pentingnya untuk memberikan perlindungan keselamatan pengemudi dan penumpang. Tidak hanya itu, selain sebagai aspek keselamatan pengemudi dan penumpang, waktu kerja pengemudi juga bisa menjadi sebuah norma yang melindungi pengemudi usia lanjut (lanjut usia potensial) dan pengemudi yang berstatus pelajar atau mahasiswa. Pengemudi dengan usia enam puluh tahun keatas atau pengemudi lansia yang masih produktif dapat bekerja secara teratur dengan memperhatikan kondisi kesehatannya, karena waktu kerjanya tidak diporsir secara berlebihan. Demikian juga bagi pengemudi yang masih berstatus pelajar atau mahasiswa tetap dapat membagi waktunya untuk bekerja dan belajar.

3. Formulasi pengaturan waktu kerja bagi pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online yang berkarakter Pancasila

Menyikapi perkembangan teknologi dan pesatnya inovasi yang digagas oleh para pelaku bisnis di Indonesia juga memerlukan regulasi dan strategi yang mengatur tentang aspek-aspek hukum ketenagakerjaan yang ditimbulkan oleh fenomena transportasi berbasis

23 https://www.grab.com/sg/press/social-impact-safety/grab-to-promote-health-and-occupational-safety-standards-in-singapore/ diakses tanggal 19 Agustus 2019, pukul 16.50 wib.

aplikasi online, seperti halnya keberlakuan tarif, kenyamanan dan keamanan antara pengemudi dan penumpang.

Dalam hal ini, hukum tidak seharusnya berkutat pada konteks semata *(law in conteks),* melainkan hukum juga harus berperan dan mewakili kepentingan dari masyarakat. Jangan sampai, hukum tertinggal dari peradaban manusia itu sendiri. Permasalahan transportasi online harus disikapi dengan menggunakan kerangka hukum progresif dimana akan senantiasa mencari keadilan dan kemanfaatan hukum dan lebih ke arah hukum yang selalu berproses *(law as process, law in the making).*

Menurut Satjipto Rahardjo, semenjak hukum modern digunakan, pengadilan bukan lagi tempat untuk mencari keadilan *(searching of justice),* melainkan menjadi lembaga yang berkutat pada aturan main dan prosedur. Hukum kemudian dipahami semata-mata sebagai produk dari negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan.[24] Asumsi yang mendasari progresivisme hukum adalah: (1) Hukum adalah untuk manusia, dan tidak untuk dirinya sendiri. (2) Hukum itu selalu berada pada *status law in the making dan tidak bersifat final*. (3) Hukum adalah institusi yang bermoral kemanusiaan, dan bukan teknologi yang tidak bernurani.[25]

Dalam kaitanya dengan pengaturan transportasi jalan berbasis aplikasi ke dalam undang-undang adalah merupakan sebuah langkah progresif yang dapat diambil pembuat kebijakan untuk mengatur sedemikian rupa mengenai transportasi yang berbasis aplikasi. Pemaknaan transportasi yang dijalankan menggunakan aplikasi harus dimakanai secara komprehensif dan faktual seiring dengan perkembangan jaman. Disamping berorientasi kepada bisnis, sudah seharusnya penyedia jasa transportasi juga melindungi keselamatan pengemudi dan penumpang dengan menyedakan regulasi yang jelas untuk mengatur permasalahan waktu kerja pengemudi transportasi jalan berbasis online. Implikasi dari tidak diaturnya waktu kerja bagi pengemudi adalah meningkatnya resiko kecelakaan akibat menurunnya kondisi fisik pengemudi pada saat mengemudi.

Berangkat dari isu hukum yakni kekosongan norma perihal waktu kerja bagi pengemudi transportasi berbasis aplikasi online, perlu diajukan kedalam ranah pembaharuan hukum. Pembaharuan Sistem Hukum Nasional yang selama ini ingin diwujudkan adalah Sistem Hukum Nasional berlandaskan Pancasila.[26] Pelaksanaan Pancasila secara subjektif yang dapat diimplementasikan adalah dengan cara mewujudkan suatu bentuk kehidupan dimana kesadaran wajib hukum telah terpadu menjadi kesadaran wajib moral.[27] Sehingga, suatu terobosan hukum atau formulasi hukum mengenai pengaturan waktu kerja pengemudi transportasi berbasis online yang berdasar Pancasila akan menghasilkan sebuah pengaturan hukum berbasis moral.

Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa dalam penerapan hukum terdapat 3 (Tiga) komponen saling mempengaruhi, yang terdiri dari *legal structure, legal substance ,*

24 Rahardjo, Satjipto. 2009. Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis, Yogyakarta: Genta Publishing. Hlm.IX.

25 Nawawi, Arief Barda. 1984 Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Semarang: Universitas Diponegoro. Hlm.112.

26 Ismayawati, Any**.** Pancasila sebagai Dasar Pembangunan Hukum Di Indonesia, Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam YUDISIA, Vol. 8 No. 1, Juni 2017, Hlm. 54.

27 Kaelan. 2009. Filsafat Pancasila, pandangan Hidup Bangsa Indonesia. Edisi Ke-3. Yogyakarta: Paradigma. Hlm.242.

dan *legal culture.*[28] Dari sisi materi hukum, dibutuhkan harmonisasi pengaturan terkait dengan waktu kerja pengemudi transportasi berbasis online. Harmonisasi yang dimaksud adalah dengan cara terlebih dahulu merumusakan mengenai regulasi tentang legalitas perusahaan transportasi berbasis online ke dalam undang-undang tersendiri yang mengatur aspek transportasi jalan berbasis aplikasi online. Baru kemudian, peraturan di bawahnya dapat menyesuaikan substansi yang telah diatur tersebut.

Kemudian dibutuhkan kejelasan mengenai substansi yang harus dimasukkan kedalam norma hukum yang mengatur mengenai pengaturan waktu kerja pengemudi transportasi berbasis aplikasi online. Menteri perhubungan dalam hal ini dapat merumuskan pengaturan waktu kerja pengemudi dengan merujuk kepada UU LLAJ. Dari pengaturan tersebut kemudian diintegrasikan dengan penyedia jasa transportasi jalan berbasis aplikasi online untuk memasukkan substansi yang telah diatur oleh pemerintah ke dalam *standart operation procedure* (SOP) masing-masing perusahaan.

Segi struktur hukum, menurut penulis, langkah-langkah yang dapat diambil diantaranya adalah menghindari konflik kewenangan antar lembaga yang berwenang untuk melakukan pengawasan yang disebabkan oleh kekosongan norma yang dilakukan dengan cara yakni menata dan menetapkan lembaga yang dirasa berwenang untuk melakukan pengawasan secara sistematis dan holistik terkait dengan aspek hukum yang bersinggungan dengan operasional transportasi berbasis aplikasi online dan yang terakhir adalah mempersiapkan sarana dan prasarana yang mendukung terwujudnya aspek hukum transportasi berbasis aplikasi online di Indonesia.

Dalam segi penegakan hukum, dapat diterbitkan sebuah pengaturan yang mengatur tentang waktu kerja pengemudi transportasi online dengan memperhatikan keadilan antara masing pengemudi, jangan sampai pengaturan yang diterbitkan dirasa mengurangi rasa keadilan para pihak yang terkait dengan transportasi berbasis aplikasi online. Selanjutnya ditinjau dari segi budaya hukum, dimana unsur terpenting terletak pada kesadaran hukum masyarakat yang dalam hal ini bertindak sebagai pengemudi atau mitra dan penumpang harus paham dan sadar akan kebutuhan pengaturan mengenai waktu kerja tersebut, karena apabila tidak diatur lebih lanjut dan diterapkan oleh penyedia jasa layanan transportasi berbasis online hal ini dapat mengandung potesi resiko kecelakaan yang dialami pengemudi dan penumpang.

Kesadaran hukum masyarakat tersebut dapat diimbangi dengan kualitas atau kapasitas dari aparatur negara yang bersinggungan dengan bidang transportasi berbasis online. Adanya mental atau kualitas aparatur pemerintahan yang baik tentu dapat mengintegrasikan norma-norma yang ada di dalam masyarakat sesuai dengan amanah konstitusi yang berkeadilan. Hukum yang dibentuk harus sesuai dan harus memperhatikan kesadaran hukum masyarakat. Hukum tidak boleh menghambat modernisasi. Hukum agar dapat berfungsi sebagai sarana pembaruan masyarakat hendaknya harus ada legalisasi dari kekuasaan negara, hal ini adalah berhubungan dengan adagium yang dikemukakannya ”Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan dan kekuasaan tanpa Hukum adalah kelaziman” supaya ada kepastian hukum, maka hukum harus dibuat secara tertulis sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan ditetapkan oleh negara. [29]

28 Friedmann, M. Lawrence. 1977. *The Legal Sistem: A sosial Science Perspectif.* New York: Russel Sage Foundation.Hlm 77.

29 Salman, R. Otje. 1999. Iktisar Filasafat Hukum. Bandung: Armiko Hlm. 52.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Perusahaan jasa transportasi berbasi aplikasi onlie seperti Gojek, Grab, maupun Uber atau sejenisnya memiliki hubungan dengan pengemudi berupa hubungan kemitraan. Hubungan kemitraan tersebut terjalin melalui interaksi kedudukan yang setara dalam hal ini bagi pengemudi dapat menentukan jumlah waktu kerja dalam sehari tanpa memperhatikan kondisi daya tahan tubuh pengemudi tersebut. Jika kondisi ini masih berlanjut tanpa adanya usaha untuk memformulasikan pengaturan waktu kerja tersebut, maka keselamatan pengemudi dan penumpang kurang terlindungi.

Kondisi semacam ini, harusnya lebih dicermati kembali oleh pengemudi dimana pengemudi seharusnya juga memikirkan keselamatan dirinya dengan penumpang. Sementara dari pihak pemerintah melalui Kementerian Perhubungan agar menyediakan regulasi yang tepat sasaran yang akan digunakan sebagai acuan atau pedoman penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online baik sepeda motor maupun mobil yang digunakan sebagai kendaraan oleh para mitra atau pengemudi.

Kemudian dari sisi penyedia jasa layanan transportasi berbasis online agar segera merumuskan dan mengintegrasikan unsur perlindungan tersebut kedalam formulasi waktu kerja mitra atau pengemudi dengan diawasi oleh Pemerintah Daerah yang mendapat wewenang untuk mengatur permasalahan terkait transportasi berbasis online yang ada di wilayahnya. Pengawasan tersebut dapat juga untuk dimasukkan beberpaa pertimbangan dari aspek kesehatan untuk memformulasikan pengaturan jam kerja pengemudi berdasarkan 4 (empat) kategori pengemudi yang diusulkan oleh penulis.

Oleh karena itu, Pancasila yang digunakan sebagai dasar perumusan formulasi pengaturan waktu kerja pengemudi diharapkan mampu untuk memadukan antara kesadaran hukum dan kesadaran moral sehingga berdampak pada sebuah kondisi dimana masyarakat dengan penuh kesadaran untuk mengikuti norma yang telah ditentukan tanpa adanya unsur paksaan.

2. Saran

Indonesia sebagai negara hukum memiliki kapasitas untuk mengatur sedemikian rupa demi terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari pernyataan berikut dapat direkomendasikan beberapa saran dalam tulisan ini, diantaranya:

a. Bagi Pemerintah atau Kementerian Terkait dan Pemerintah Daerah

Alangkah baiknya jika regulasi mengenai pengaturan transportasi berbasis aplikasi online tersebut dimasukkan ke dalam undang-undang tersendiri dengan melakukan kajian yang komprehensif terkait dengan kebutuhan masyarakat akan penggunaan transportasi berbasis aplikasi online yang pada khusunya menggunakan kendaraan sepeda motor. Jika bagi pemerintah sepeda motor tidak dianggap layak untuk dapat dijadikan sebagai kendaraan bermotor umum, maka pemerintah dapat menambahkan klasifikasi sepeda motor dengan syarat tertentu untuk bisa mendapatkan kepastian hukum legalitas dari transportasi berbasis aplikasi online di Indonesia.

Selanjutnya, adalah dengan menentukan batas waktu kerja bagi pengemudi transportasi jalan berbasis online yang dapat menggunakan sistem *shif* dengan metode satu hari dibatasi satu pengemudi dengan sistem operasional selama 8 jam

dengan 1 jam istirahat. Pengemudi atau driver dapat menetukan waktu kerja dan waktu istirahatnya dan *management* waktu dengan hal lain yang menjadi fokus utama masing-masing pengemudi /*driver online*

Kemudian, diharapkan pemerintah menetapkan sebuah regulasi khusus terkait penggunaan satu nomor induk kependudukan (NIK) untuk digunakan berbagai aplikasi transportasi online, karena dengan adanya pemberlakuan satu NIK untuk berbagai aplikasi, maka akan dengan mudah untuk melakukan pengawasan waktu kerja mitra atau pengemudi.

Sebagai konseskuensi dari otonomi daerah, pemerintah daerah seharusnya memiliki wewenang mengenai pengawasan jalannya waktu kerja terhadap sebagai otoritas dari Pasal 92 ayat (1) dan (2) UU LLAJ yang apabila penyedia jasa angkutan tidak memenuhi syarat akan diberi sanksi administrasi.30 Dengan demikian terciptanya keseimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

30 Lihat Pasal 92 ayat (1) dan (2)Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 56) menyatakan bahwa Setiap Perusahaan Angkutan Umum yang tidak mematuhi dan memberlakukan ketentuan mengenai waktu kerja, waktu istirahat, dan pergantian Pengemudi Kendaraan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 dikenai sanksi administratif. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa: (a) peringatan tertulis; (b) pemberian denda administratif; (c) pembekuan izin; dan/atau (d) pencabutan izin.

b. Bagi Penyedia Jasa Transportasi Jalan Berbasis Online

Menurut hemat penulis, langkah yang dapat diambil oleh penyedia jasa transportasi jalan berbasis online adalah memberikan sosialisasi kepada mitra atau pengemudi agar bersedia menggunakan aplikasi dengan memilih batasan waktu kerja yang sesuai dengan norma yang telah diatur dalam UU LLAJ dan Undang-Undang terkait untuk dijadikan rujukan perumusan yang sesuai dengan model transportasi jalan berbasis aplikasi online dan diintegrasikan dengan aplikasi dimana aplikasi tersebut dapat menolak secara otomatis jika pengemudi yang bersangkutan berkendara atau beroperasional lebih dari 8 jam per hari. Selain itu, pihak penyedia, dapat memberlakukan model kerja *sift* yang tertuang dalam perjanjian kerja mitra atau pengemudi.

c. Bagi Masayarakat Khusunya Pengemudi Kendaraan Bermotor Umum Berbasis Aplikasi Online

Bagi pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online harus memiliki kesadaran terkait kondisi fisik pada saat berkendara, baik kendaraan roda dua maupun roda empat yang digunakan sebagai kendaraan. Memaksakan tubuh adalah hal yang membahayakan, mengingat pengemudi transportasi jalan berbasis aplikasi online tersebut ada yang lanjut usia (potensial) atau pelajar dan pengemudi sampingan yang mana memiliki tugas lain yang utama selain mengadi driver online. Karena, jika dari sisi pengemudi tidak memiliki kesadaran pribadi terkait dengan kondisi fisiknya, maka dapat berpotensi untuk merugikan dirinya sendiri dan penumpang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Friedmann, M. Lawrence.. 1977. *The Legal Sistem: A sosial Science Perspectif.* New York: Russel Sage Foundation.

Kaelan. 2009. Filsafat Pancasila, Pandangan Hidup Bangsa Indonesia. Edisi Ke-3. Yogyakarta: Paradigma.

Nawawi,Arief Barda. 1984 Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy), Semarang: Universitas Diponegoro.

Stiglitz E. Joseph. 2002. Globalization And Its Discontents. London: W.W. Norton Company.

Rahardjo, Satjipto.Ilmu Hukum. Bandung: Citra Aditya Bhakti.

Rahardjo, Satjipto. 2009. Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis, Yogyakarta: Genta Publishing.

R. Otje Salman. 1999. Iktisar Filasafat Hukum. Bandung: Armiko.

Smith, Jay. 2014. Disrupt You! Master Persona; Transformation, Seize Opportunity, and the Thrive In The Era of Endless Innovation. New York: Flatiron Books.

Tjitrosudibio, Subekti. KUHPerdata, Jakarta : PT. Pradya Paramita.

Jurnal

Ismayawati, Any**.** Pancasila sebagai Dasar Pembangunan Hukum Di Indonesia, Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam YUDISIA, Vol. 8 No. 1, Juni 2017.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Staatsblaad nomor 23 tahun 1847 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie* (BW) atau KUHPerdata

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang informasi dan Transaksi Elektronik

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 12 Tahun 2019 (Permenhub 12/2019) tentang Pelindungan Keselamatan Pengguna Sepeda Motor Yang digunakan untuk Kepentingan Masyarakat.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KP. 348 Tahun 2019 (Kepmenhub 348/2019) tentang Pedoman Perhitungan Biaya Jasa Penggunaan Sepeda Motor yang dilakukan dengan Aplikasi.

Data Elektronik

https://wikipedia.com

Ridho, Acmad. Memilukan, Driver Ojol Menghembuskan Napas Terakhir di Atas Honda Vario, Saksi Bilang Kelelahan. Juni 24, 2019. https://www.motorplus-online.com (accessed Juli 27, 2019).

Reily, Michael. Kemenhub Batalkan Kewajiban 8 Jam Kerja bagi Pengemudi Ojek Online, https://katadata.co.id, 2019/02/26, diakses tanggal 26 Juni 2019, pukul 16.00 wib.

Jam kerja gojek *driver*, https://daftargojek.blogspot.com/2017/09/jam-kerja-gojek-*driver*. html,diakses tanggal 27 Juli 2019, pukul 17.00 wib

https://kbbi.web.id/angkut, diakses tanggal 8 Juli 2019, pukul 18.00 wib

https://id.wikipedia.org/wiki/Aplikasi, diakses tanggal 9 Juli 2019, pukul 21.00 wib

https://www.grab.com/sg/press/social-impact-safety/grab-to-promote-health-and-occupational-safety-standards-in-singapore/ diakses tanggal 19 Agustus 2019, pukul 16.50 wib.

PENGABAIAN PUTUSAN MAHKAMAH KONTITUSI OLEH MAHKAMAH AGUNG

Febrian Indar Surya Kusuma*, Hari Purwadi, Sapto Hermawan*****

ABSTRAK

Trias politika yang dianut oleh Indonesia memberikan ruang tersendiri bagi setiap lembaga tinggi negara untuk menjalankan fungsinya sebagai lembaga independen yang sejajar. Kondisi ini juga memungkinkan bagi setiap lembaga untuk saling melakukan fungsi check and balances dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan karena adanya pemusatan kekuasaan. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai lembaga Yudikatif memiliki kewenangan untuk melakukan review terhadap produk-produk hukum yang ada di Indonesia sesuai dengan hierarkinya. Di dalam beberapa kasus yang penulis analisa, terdapat pertentangan antara putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dengan putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam menghadapi kasus yang serupa. Hal ini tentu saja memunculkan sebuah keadaan yang tidak ideal bagi pihak-pihak yang berperkara terkait dengan putusan mana yang harus dijalankan.

Keywords: Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Putusan, Yudikatif

A. Latar Belakang

Fungsi ketatanegaraan yang ada di Indonesia tidak terlepas dari konsep trias politika yang dikemukakan oleh *Montesque*, dimana lembaga tinggi negara memiliki kedudukan dan fungsi yang terpisah antara satu dengan yang lainnya namun tetap ada pada tataran yang sederajad[1]. Fungsi ini dimaksudkan untuk memberikan ruang adanya independensi dalam pengambilan keputusan sekaligus memunculkan adanya *fungsi check and balances* antar lembaga negara. Dengan begitu, pembagian struktur lembaga tinggi negara sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 membaginya ke dalam 3 (tiga) ranah, yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif. Seluruh lembaga tinggi tersebut menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan apa yang diamatkan di dalam UUD 1945.

Menjaga pemisahan kekuasaan antar lembaga tinggi negara di dalam menjalankan fungsi ketatanegaraan menjadi penting untuk dipertimbangkan. Hal ini tidak terlepas dari apa yang dikemukakan oleh Lord Acton bahwa, *"power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely"*[2]. Kekuasaan yang terpusat hanya pada satu figur saja tentu akan menimbulkan kecenderungan untuk dapat disalahgunakan. Karenanya, setiap lembaga tinggi negara yang berdiri secara independen diharapkan dapat saling menjaga agar kekuasaan tidak dipergunakan secara sewenang-wenang dan tetap dapat mengacu kepada hukum tertinggi yang ada di Indonesia sebagai pedoman dalam menjalankan urusan kenegaraan.

* Universitas Sebelas Maret. febriank28@gmail.com. Mahasiswa Pasasarjana Hukum Kebijakan Publik
** Universitas Sebelas Maret. Dosen Pembimbing Tesis
*** Universitas Sebelas Maret. Dosen Co-Pembimbing Tesis

1 Miriam Budiarjo. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2005. Halaman 157

2 https://acton.org/research/lord-acton-quote-archive diakses pada 22 Juli 2019 pk 15.45

Tata urutan perundangan di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundan-Undangan memuat tentang hierarki perundangan di Indonesia dengan susunan:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota

Dengan adanya tata urutan perundang-undangan tersebut, peraturan yang diundangkan juga haruslah berlaku sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada pada hierarki di atasnya. Untuk menjaga amanat undang-undang tersebut, maka peran dari Yudikatif sangat berpengaruh disini, baik peran dari Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi.

Merujuk pada Pasal 24C (1) UUD 1945 perubahan ketiga, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selanjutnya, masih di dalam pasal yang sama, pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi berkewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dengan berdasarkan kewenangan ini maka Mahkamah Konstitusi memiliki ketetapan yang setara dengan Undang-Undang dan berkekuatan hukum karena telah melalui telaah langsung terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dimana jika kita melihat pada hierarki tata urutan perundangan yang ada di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 berada pada tingkatan tertinggi yang secara struktural mengharuskan semua produk hukum berkesesuain dengan isi atau amanat dari Undang-Undang Dasar itu sendiri.

Sedangkan Mahkamah Agung memiliki 6 tugas dan fungsi pokok yang meliputi[3] : fungsi peradilan, fungsi pengawasan, fungsi mengatur, fungsi nasehat, fungsi administratif, fungsi lain-lain. Di dalam fungsi peradilan, termuat tentang tugas Mahkamah Agung sebagai pengadilan kasasi yang bertugas untuk memberikan putusan kasasi dan peninjauan kembali. Selain itu, di dalam fungsi ini, Mahkamah Agung juga memiliki kewenangan untuk menguji atau menilai secara materiil peraturan perundangan di bawah undang-undang tentang apakah hal yang termuat di dalam peraturan tersebut bertentangan dengan peraturan yang ada di atasnya[4]. Fungsi pengawasan Mahkamah Agung memberikan kewenangan baginya untuk melakukan pengawasan terhadap seluruh proses jalannya peradilan agar peradilan yang dilakukan pengadilan-pengadilan tetap berpedoman pada azaz peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan tanpa mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara.

Dengan mempertimbangkan fungsi Mahkamah Konstitusi dan 2 (dua) fungsi Mahkamah Agung dalam melihat dan memutuskan sebuah perkara, penulis akan melakukan analisa

3 https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi diakses pada 25 Juli 2019 pk 16.50

4 Lihat Pasal 31 Undang-Undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985

secara lebih mendalam terhadap putusan-putusan yang telah dibuat oleh Mahkamah Agung dan juga Mahkamah Konstitusi. Lebih lanjut, penulis akan mengambil beberapa contoh kasus perkara yang sama namun memiliki perbedaan hasil putusan dari kedua lembaga tersebut. Nantinya, contoh kasus tersebutlah yang akan peneliti gunakan untuk menganalisa lebih dalam mengenai bagaimana sinergitas hasil putusan diantara kedua lembaga tersebut dan dampaknya terhadap perkara-perkara yang ditangani.

B. Pembahasan

1. Pertentangan antara putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung

Putusan-putusan Mahkamah Kontitusi yang diabaikan oleh Mahkamah Agung meliputi Putusan MK Nomor 34/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana serta Putusan MK Nomor 4/ PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Kedua kasus tersebut memiliki keunikan masing-masing dalam pengabaiannya. Penulis akan mengulas satu persatu dimana pengabaian Putusan MK menjadi Problematika tersendiri di bidang Hukum.

Kasus yang menimpa Antasari Azhar[5], mantan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), menurut Maqdir Ismail sebagai penasihat hukumnya, terdapat 10 kejanggalan dalam kasus tersebut seperti: 1. Terkait penyitaan celana jeans, 2.Terkait luka tembak, 3. Terkait barang bukti senjata api, 4. Terkait Jeffrey Lumampouw 5. Perbedaan kualifikasi eksekutor, 6.Pertimbangan majelis hakim, 7.Ruang kerja Antasari, 8.Penjagaan berlebihan, 9.Pengakuan Eduardus Noe Ndopo Mbete alias Edo, 10. Pemerikasaan penyidik.[6]

Antasari Azhar sebagai pemohon mengajukan *judicial review*[7] Pasal 268 ayat (3) UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)[8]. *Judical review* Pasal 268 ayat (3) KUHAP diajukan oleh pemohon dengan alasan

5 Pembunuhan Dirut PRB, Nasurudin Zulkarnain Lihat di https://news.detik.com/berita/d-3341947/lika-liku-tragedi-antasari-azhar

6 Terkait barang bukti berupa celana jins milik Nasrudin dan anak peluru, penyidik tak menyita baju korban. Pemeriksaan forensic dilakukan hanya terhadap anak peluru, tetapi tidak terhadap mobil Nasrudin, berdasarkan hasil visum, peluru pertama masuk dari arah belakang sebelah kiri, sementara peluru kedua masuk dari arah depan sisi kepala sebelah kiri. Diameter kedua anak pelurur tersebut Sembilan millimeter dengan ulir kanan, hal ini menjadi ganjil kalau dihubungkan dengan fakta bahwa bekas pada kaca mobil almarhum yang hamper sejajar dan tidak ada bekas peluru dari belakang, dan berdasarkan keterangan dr Abdul Mun'im Idries, peluru dikepala korban berdiameter 9 mm berasal dari senjata yang baik, namun keterangan ahli senjata Roy Harianto bukti yang ditunjukan jenis Revolver 038 spesial dan kondisi senjata rusak lantaran salah satu silindernya macet, keterangan penjual senjata, Teguh Minarto, senjata ditemukan terapung dekat asrama Polri di Aceh sesudah tsunami, dan menurut ahli senjata, menembak dengan satu tangan dari kendaraan dan sasaran bergerak terlalu sulit untuk amatir. Penembakan seperti itu bisa dilakukan seteleah latihan dengan 3000-4000 peluru, ada satu sms dan di terima Antasari dan lima SMS yang diterima dan dikirim ke HP sigid Haryo Wibisono. Ahli It Dr Agung Harsoyo menduga, pengiriman SMS ini dalakukan melalu *webserver*. Lihat di https://nasional.kompas.com/read/2011/04/26/1350116/10.Kejanggalan.Kasus.Antasari?page=1

7 Lihat Pasal 1 angka 3 a jo. Pasal 10 UU No.4 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu kewenangan Mahkamah Kontitusi (MK) adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

8 Ketentuan Pasal 268 ayat (3) UU No. 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP berbunyi: "Permintaan PK atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja"

status Terpidana telah ditetapkan ke Pemohon oleh Putusan Mahkamah Agung (MA) No. 1429K/Pid/2010 telah *inkracht* ,Upaya hukum Peninjauan Kembali (PK) diajukan tanggal 21 September 2010 namun dalam Putusan MA tanggal 13 Februari 2012 PK yang diajukan oleh Pemohon diputuskan ditolak. Upaya hukum PK tidak dapat diajukan kembali karena PK hanya dapat dilakukan satu kali oleh Pemohon berdasarkan Pasal 268 ayat (3) UU KUHAP.

Di dalam *Judical* review yang diajukan oleh Pemohon terhadapPasal 268 ayat (3) UU KUHAP kepada MK, Pemohon merasa telah dirugikan karena pemohon ditutup kemungkinannya dalam upaya mencapai keadilan dan merasa terdzolimi oleh Undang-Undang tersebut. Pasal tersebut yang semula berbunyi "Permintaan PK atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja", pemohon dalam petitumnya meminta ketentuan tersebut dirubah menjadi "Permintaan PK atas suatu putusan hanya dapat dilakukan satu kali saja, kecuali terhadap alasan ditemukannya keadaan baru (novum) dapat diajukan lebih dari sekali". Permohonan tersebut kemudian diabulkan oleh Hakim MK tanggal 6 Maret 2014.[9]

Mahkamah Agung mengesampingkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dimana MK telah membatalkan Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang membatasi pengajuan PK hanya sekali, Mersepon Putusan MK tersebut dengan menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)[10] No. 7 Tahun 2014 tentang Peninjauan Kembali (PK) hanya satu kali.[11] Paska dikeluarkannya SEMA No. 7 Tahun 2014, Pengujian Undang-Undang (PUU) terkait ketentuan yang membatasi PK lebih dari satu kali setidaknya telah diterima 2 (dua) kali permohonannya oleh MK. Pengujian pertama diajukan dengan putusan No. 66/PUU-XIII/2015 yang putusannya diucapkan tanggal 7 Desember 2015.[12]Sedangkan putusan Kedua adalah putusan No. 45/PUU-XIII/2015 yang dibacakan pada tanggal 10 Desember 2015.[13] Pasal 66 ayat (1) UU MA dan Pasal 24 ayat (2) UU Kekuasaan kehakiman, MK menyatakan bahwa putusan MK tersebut *mutatis mutandis*[14], dengan dasar putusan MK tersebut, dengan serta merta mematahkan argument, logika dan dasar pertimbangan yang dibangun MA dalam SEMA 7 Tahun 2014, yang didasarkan pada Pasal 66 ayat (1) UU MA dan Pasal 24 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman.[15]Berdasar putusan MK tersebut maka, pembatasan pengajuan PK lebih dari satu kali, SEMA PK harusnya gugur dengan sendirinya.

Contoh kasus serupa dalam hal adanya pengabaian putusan MK yang dilakukan oleh MA juga dapat kita temukan pada Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 29 Tahun tentang Praktik Kedokteran diajukan oleh dr. Anny I.S., dr. Pranawa, dr. Padmo,

9 https://media.neliti.com/media/publications/210093-none.pdf

10 SEMA bentuk edaran pimpinan MA ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi menurut Henry P. Panggabean, Lihat di https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produk-hukum-ma-perma--sema--fatwa--sk-kma/

11 https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54a63a5b3fc57/ma-kukuhkanpk-hanya-sekali/

12 Lihat, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/45_PUU-XIII_2015.pdf

13 https://icjr.or.id/berdasarkan-tiga-putusan-mahkamah-konstitusi-mahkamah-agung-harus-segera-mencabut-sema-no-7-tahun-2014/

14 Mutatis mutandis menurut Ranuhandoko ialah "dengan perubahan yang perlu-perlu" Lihat dihttps://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4bdfcd4e7c122/pengertian-mutatis-mutandis

15 https://icjr.or.id/berdasarkan-tiga-putusan-mahkamah-konstitusi-mahkamah-agung-harus-segera-mencabut-sema-no-7-tahun-2014/

dr. Bambang T, dr. Chairmin, dr Rama T., Chanada A. Pasal/ayat yang dibatalkan oleh Putusan MK, Pasal 14 ayat (1) huruf a, Pasal 73 ayat (2), Pasal 75 ayat (1), Pasal 76, Pasal 78, Pasal 79 dan pasal 79 huruf c.[16] pengabaian putusan MK semakin tidak memberikan kepastian hukum pada masyarakat karena Trio hakim agung Dr Artidjo Alkostar, Prof Dr Surya Jaya dan Dr Andi Samsan Nganro memenjarakan dokter Bambang Suprapto dengan pasal 76 dan pasal 79 huruf c UU Praktik Kedokteran yang mana ancaman pidana penjara di pasal itu telah dihapus oleh Mahkamah Konstitusi (MK).[17]

Ahli Pidana Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta Dr. Mudzakir berpendapat "ini fatal sekali. MA yang harusnya *judex juris*[18] malah salah.Patut dipertanyakan apakah para hakim ini mengikuti putusan MK atau tidak".[19]

2. Dampak dari ketidakpatuhan terhadap keputusan Mahkamah Konstitusi

Norma-norma hukum yang telah dibatalkan oleh MK seharusnya dipatuhi oleh Mahkamah Agung, dalam pernebitan SEMA No. 7 Tahun 2014 tentang Peninjauan Kembali untuk mengkesampingkan Putusan MK sungguh tidak tepat dikarenakan, Norma yang menentukan perbuatan norma lain adalah *superior*, sedangkan norma yang melakukan perbuatan disebut *inferior*. Oleh sebab itu, perbuatan yang dilakukan oleh norma yang lebih tinggi (superior) menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk satu kesatuan.[20]Menurut Ni'matul Huda, apabila peraturan perundang-undangan yang lebih rendah bertentangan dengan diatasnya, maka peraturan tersebut dapat dituntut untuk dibatalkan atau batal demi hukum (*van rechtwegenietig)*.[21]Tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut *hierarchi of norm (strufenbau des recht)*.[22]Sangat berbeda derajat jika Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat mengatur di kesampikan dengan SEMA yang hanya sebagai petunjuk hakim dan bukan menjadi dasar hukum. Oleh karena itu sebagai sebuah Mahkamah, Mahkamah Agung juga harus memberikan pendidikan hukum yang benar baik secara langsung maupun tidak langsung, bagaimana masyarakat akan sadar hukum jika suatu kepastian hukum tidak dapat diberikan oleh suatu Mahkamah Agung.

16 https://berkas.dpr.go.id/puspanlakuu/kompilasi/buku-public-3.pdf

17 https://news.detik.com/berita/d-2690568/penjarakan-dokter-dengan-pasal-yang-dibatalkan-mk-ahli-pidana-ini-fatal

18 Pada tingkat kasasi, Judex Juris berarti "hakim-hakim (yang memeriksa) hukum". Lihat di https://yuridis.id/seputar-tentang-judex-facti-dan-judex-juris/

19 Ibid,

20 Dalam teori *das doppelte rechstanilis* yang dikemukakan oleh Adolf Merkl, norma hukum pada dasarnya memiliki dua wajah. Pertama, norma hukum keatas, dimana ia bersumber dan berdasar pada norma diatasnya. Kedua, norma hukum kebaah, dimana ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum dibawahnya. Dalam pengertian ini, maka norma hukum memiliki masa berlaku (*rechtskracht)* yang relative karena masa berlakunya suatu norma tergantung pada norma hukum diatasnya, sehingga apabila norma hukum diatasnya dihapus atau dicabut, maka norma hukum yang berada dibawahnya juga dihapus atau dicabut. Lihat, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar dan Cara Pembentukannya,* Yogjakarta: Kanisius, 1998, hal.25. dan lihat Zaka Firma dan M. Reza Winata, *Reconstruction of Hierarchy of Legislation In Indonesia*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

21 Ni'matul Huda, "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Hukum Vol. 13 No. 1, Januari 2006, hal.29.

22 Hans Kelsen, *General Theory of Law and State,* (Translate by Ander Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973), hlm 114-115

Ketakutan MA terhadap pengajuan PK berkali-kali karena putusan MK sungguh bukti pengadilan kita tidak baik. Senada dengan hal itu Menurut Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi, Jimly Asshidique, di sejumlah Negara yang sistem hukumnya kuat, tidak ada pembatasan pengajuan PK, karena fakta-fakta di persidangan sudah tidak mungkin tergoyahkan, jika sistem peradilan di Indonesia baik, maka tidak mungkin ada pengajuan PK sampai lebih dari sekali.[23]Pesan yang disampaikan oleh mantan ketua MK sangat memiliki pesan yang mendalam bagaimana system peradilan di Indonesia harus segera dibenahi jika peradilan baik maka pemeriksaan fakta-fakta secara mendalam dan detail sangat baik maka dengan sendirinya tanpa harus melakukan PK maka upaya mencari keadilan bisa tercapai tanpa upaya hukum yang luar biasa.

Dr. Bambang Suprapto dianggap bertanggung jawab terhadap kematian Johanes Tri Handoko. Pada tanggal 21 Okteber 2007 Johanes Tri Handoko datang ke RS (detasemen kesehatan tentara) DKT Madiun dengan keluhan sakit diperutnya, setelah pemeriksaan diketahui terdapat tumor usus dan harus dioperasi. Dokter Bambang melakukan tindakan pengangkatan tumor pada 25 oktober 2007, tidak kunjung sembuh justru johanes merasa kesakitan dan perut kembung dan akhirnya dirujuk ke RS RKZ Surabaya akan tetapi dengan alasan tidak ada kamar akhirnya dipindah ke RS Mitra keluarga Surabaya. Hasil operasi lanjutan ditemukan benang jahitan warna hitam tertinggal pada usus besar yang bocor, johanes dinyatakan meninggal karena terlanjur infeksi.[24]Dari kasus itu ditelusuri ternyata dokter Bambang sedang tidak memiliki suran ijin praktek.

Melihat kasus dari kacamata hukum ialah kasus dokter Bambang Suprapto, MK yang pada tanggal 19 Juni 2007 telah menganulir ancaman pidana dalam Pasal 76 dan pasal 79 huruf c.[25]tidak mungkin seorang diputus bersalah tanpa ada dasar hukumnya. Itu bertentangan dengan prinsip leglitas[26] dan UU kekuasaan Kehakiman.Yang pasti itu bentuk kesewenang-wenangan.[27]Dijerat dengan pasal 76 dan pasal 79 huruf c UU Praktik Kedokteran.Dimana delik yang dituduhkan terjadi pada 25 Oktober 2007 yaitu tentang izin praktik.Padahal, pada 19 Juni 2007 Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengapus ancaman pidana penjara dalam pasal itu.[28] Hukuman yang dijatuhkan oleh hakim agung Dr Artidjo Alkostar, hakim agung Prof Dr Surya Jaya dan hakim agung Dr Andi Samdan Nganro kepada dr Bambang membuat dr Bambang mengajukan PK, dan tertuang dalam salinan putusan PK mengabulkan permohonan PK dr Bambang Suprapto SpB MSurg.

23 Jimly Asshiddiqie, lihat https://nasional.kompas.com/read/2015/01/10/07383241/Jimly.Jangan.Dipertentangkan.antara.SEMA.dan.Putusan.MK

24 http://arsip.gatra.com/2014-08-04/majalah/artikel.php?pil=23&id=157174

25 Pasal 76 UU Praktik Praktik Kedokteran Paska Putusan MK berbunyi ”Setiap dokter atau dokter gigi yang dengan sengaja melakukan praktik kedokteran tanpa memiliki surat izin praktik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 dipidana dengan denda Paling banyak Rp100 Juta” serta Pasal 79 menjadi berbunyi “Dipidana dengan denda paling banyak Rp 50 juta setiap dokter atau dokter gigi yang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d atau huruf e”

26 Menurut sejarahnya, asas legalitas pertama kali dicetuskan oleh Paul Johan Anselm von Feurbach.Setidaknya asas legalitas terkunci dalam postulat “*nullum delictum nulla poena sine praviea lege poenali”* yang dapat diartikan tidak ada perbuatan Pidana atau tidak ada pidana tanpa Undang-Undang pidana sebelumnya. Lihat di http://www.negarahukum.com/hukum/asaslegalitas.html

27 Erwin Natosmal Oemar, Koordinator Indonesia Law Roundtable (ILR). Lihat https://news.detik.com/berita/d-2688377/kronologi-dr-bambang-yang-dipenjarakan-dengan-pasal-yang-telah-dihapus-mk

28 https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=12528

Menarik Perhatian bukan semata-mata MA telah menganulir putusannya akan tetapi hakim agung yang seharusnya melakukan penemuan hukum justru tidak mengetahui aturan mana yang berlaku. Sungguh sangat dirugikan jikalau para pencari keadilan hukum berasal dari yang tidak menjadi perhatian publik maka keadilan serasa tidak didapat oleh orang-orang tersebut.Mahkamah Agung sebagai suatu Mahkamah yang harusnya memberikan contoh patuh terhadap suatu Peraturan telah memberikan kesan ketidak patuhan pada hukum postif, jika suatu Mahkamah tidak mematuhi akan membuat masyarakat memandang rendah adanya suatu peraturan dan menurunkan kepatuhan hukum dan kesadaran hukum di masyarakat

C. Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari pemaparan yang telah penulis lakukan terhadap kedua contoh kasus di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa meskipun kita telah mengenal dan mengetahui tentang bagaimana hirarki di dalam sistem hukum di Indonesia, namun pada prakteknya, masih terdapat beberapa penyimpangan. Meskipun MK dan MA memiliki kedudukan hukum yang sederajad, namun keputusan yang diambil oleh MK memiliki kekuatan hukum yang lebih mengikat dan seharusnya menjadi pedoman dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh MA. Pemaparan penulis tentang kedua contoh kasus tersebut menjadi bukti bahwa masih ada penyimpangan di dalam upaya penegakan hukum yang ada di Indonesia. Hal ini tentu harus menjadi perhatian khusus bagi pemerintah dan juga seluruh praktisi-praktisi hukum yang bertugas.

Kurangnya sinergitas antar lembaga tinggi negara yang mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum akan sangat berdampak pada praktek-praktek penegakan hukum di negara ini. Sebagai lembaga negara yang sama-sama berada di dalam ranah Yudikatif, seharusnya MA dan MK dapat saling menguatkan putusan yang dikeluarkan antar lembaga. Pembagian kewenangan yang ada dimaksudkan untuk turut mensukseskan fungsi check and balances di dalam setiap lembaga tinggi negara. namun dari kedua kasus yang penulis analisa di atas, kita dapat melihat bahwa kedua lembaga tersebut tidak memberikan keputusan yang saling berkesesuaian. Di dalam hukum, peraturan yang lebih superior seharusnya menjadi acuan dalam pengambilan keputusan untuk memutuskan kasus-kasus yang berkaitan dengan peraturan yang lebih inferior.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Budiarjo, Miriam.2005. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

Huda, Ni'matul. 2006. "Kedudukan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan", Jurnal Hukum Vol. 13 No. 1,

Kelsen, Hans. 1973.*General Theory of Law and State,* (Translate by Ander Wedberg, Russell & Russell, New York)

Undang-Undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2003

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP

Winata, M. Reza, dkk.*Reconstruction of Hierarchy of Legislation In Indonesia*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Internet

http://arsip.gatra.com/2014-08-04/majalah/artikel.php?pil=23&id=157174

http://www.negarahukum.com/hukum/asaslegalitas.html

https://acton.org/research/lord-acton-quote-archive

https://icjr.or.id/berdasarkan-tiga-putusan-mahkamah-konstitusi-mahkamah-agung-harus-segera-mencabut-sema-no-7-tahun-2014/

https://media.neliti.com/media/publications/210093-none.pdf

https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=12528

https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/45_PUU-XIII_2015.pdf

https://nasional.kompas.com/read/2011/04/26/1350116/10.Kejanggalan.Kasus.Antasari?page=1

https://nasional.kompas.com/read/2015/01/10/07383241/Jimly.Jangan.Dipertentangkan.antara.SEMA.dan.Putusan.MK

https://news.detik.com/berita/d-2688377/kronologi-dr-bambang-yang-dipenjarakan-dengan-pasal-yang-telah-dihapus-mk

https://news.detik.com/berita/d-2690568/penjarakan-dokter-dengan-pasal-yang-dibatalkan-mk-ahli-pidana-ini-fatal

https://news.detik.com/berita/d-3341947/lika-liku-tragedi-antasari-azhar

https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54a63a5b3fc57/ma-kukuhkanpk-hanya-sekali/

https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6102/kekuatan-hukum-produk-produk-hukum-ma-perma--sema--fatwa--sk-kma/

https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi

https://yuridis.id/seputar-tentang-judex-facti-dan-judex-juris/

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN REHABILITASI BAGI PECANDU NARKOTIKA DAN PERTANGGUNGJAWABANNYA DI KOTA JAMBI

Ferdricka Nggeboe*, Reza Iswanto, Sriayu Indah Puspita

ABSTRAK

Narkotika sekarang ini semakin marak terjadi di Jambi dan telah menimbulkan banyak pecandu narkotika yang perlu direhabilitasi terutama pecandu narkotika yang belum cukup umur.. Mengingat bahaya yang ditimbulkan dari kecanduan narkotika tersebut maka diharapkan terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika tersebut untuk melaporkan anaknya ke pusat rehabilitasi yang telah ditentukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, sudah seharusnya Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terkait penjatuhan sanksi pidana kurungan 6 bulan dan pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) harus diterapkan kepada orang tua atau wali dari pecandu narkotika. Rehabilitasi terhadap anaknya penting agar terlepas dari ketergantungan narkotika dan beraktivitas seperti biasanya. Masalah narkotika bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja, atau pelaku penyalahgunaan narkotika, tetapi Orang tuapun harus ikut bertanggung jawab dalam memelihara dan merawat anaknya pecandu narkotika.sehingga sudah selayaknya orangtuapun dapat dipertanggungjawabkan sebagaimana yang dikehendaki dalam Pasal 128 Undang-Undang No.35 Tahun 2009,

Kata Kunci: Efektivitas, Pelaksanaan Rehabilitasi, Pecandu Narkotika, Pertanggungjawaban

A. Pendahuluan

Permasalahan tentang narkotika dari waktu ke waktu tidak kunjung selesai bahkan kejahatannya semakin meningkat dan semakin terorganisir tingkat kejahatan narkotika tersebut, sehingga tindak pidana narkotika itu sendiri sulit untuk diberantas di dalam masyarakat khususnya masyarakat Kota Jambi. Untuk itu, diperlukan aturan hukum yang lebih tegas dalam mengatasi permasalahan kejahatan narkotika. Perlunya aturan hukum sebagaimana yang disampaikan oleh J. F. Glastra Van Loon dalam buku Soedjono Dirdjosisworo bahwa hukum memiliki fungsi yang sangat penting, salah satunya yaitu penyelesaian sengketa, memelihara dan mempertahankan tata tertib serta aturan-aturan, Jika perlu dengan kekerasan.[1] Oleh karena itu, aturan hukum yang dibuat dalam hal ini yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika harus dapat memelihara dan mempertahankan tata tertib atau penyelesaian permasalahan narkotika yang sekarang ini terjadi, sehingga terhadap pelaku tindak pidana narkotika tersebut dapat dijatuhkan sanksi pidana yang berat.

* Dosen Fakultas Hukum Universitas Batanghari, Jln. Slamet Riyadi, Broni 36122, Kota Jambi, Provinsi Jambi, Indonesia, ferdricka.nggeboe@yahoo.com, Dr., S.H., M.H.

1 J. F. Glastra Van Loon dalam buku Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke 13, Jakarta : Rajawali Pres, 2010, halaman 130.

Mengenai sanksi pidana, Taufik Makarao mengatakan, bahwa 'sanksi pidana berupa pidana, diancamkan kepada pembuat tindak pidana kejahatan atau pelanggaran (*punishment*) adalah merupakan ciri perbedaan hukum pidana dengan jenis hukum yang lain.[2]' Hal ini dapat dikatakan demikian karena sanksi pidana sebagaimana yang dirumuskan di dalam hukum pidana dibagi menjadi dua yaitu pidana pokok dan pidana tambahan, lihat Buku I Bab II yang terdapat dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Adapun jenis sanksi pidana pokok dan pidana tambahan yang terdapat dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai berikut :

a. Pidana pokok :
    1. Pidana mati.
    2. Pidana penjara.
    3. Pidana kurungan.
    4. Pidana denda.
    5. Pidana tutupan
b. Pidana tambahan :
    1. Pencabutan hak-hak tertentu.
    2. Perampasan barang-barang tertentu.
    3. Pengumuman putusan hakim.

Bentuk rumusan sanksi pidana pokok di atas, oleh Barda Nawawi Arief di dalam buku Rino Wiyanto, diidentifikasikan ke dalam tiga hal, sebagai berikut :[3]

1. KUHP hanya menganut 2 (dua) sistem perumusan, yaitu :
    a. Perumusan tunggal (hanya diancam satu pidana pokok).
    b. Perumusan alternatif.
2. Pidana pokok yang diancam atau dirumuskan secara tunggal, hanya pidana penjara, Pidana kurungan atau pidana denda. Tidak ada pidana mati atau pidana seumur hidup yang diancam secara tunggal.
3. Perumusan alternatif dimulai dari pidana pokok terberat sampai yang paling ringan.

Oleh karena itu, apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maka sistem perumusan sanksi pidana yang terdapat dalam undang-undang tersebut berupa perumusan tunggal dan perumusan alternatif. Di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika terkait dengan perumusan tunggal berupa pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda sudah tercantum di dalam Bab XV ketentuan pidana mulai dari Pasal 111 sampai dengan Pasal 148. Sedangkan perumusan alternatif yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut juga tercantum di dalam Bab XV ketentuan pidana yang dimulai dari kejatuhan pidana terberat yaitu pidana mati sampai dengan pidana paling ringan yaitu pidana denda. Selain itu juga, di dalam penjatuhan sanksi pidana pokok di atas terhadap pecandu dan pengedar narkotika baik pidana pokok terberat maupun pokok ringan tergantung dalam amar putusan hakim. Jadi, apabila penjatuhan pidana pokok dijatuhkan terhadap pecandu dan pengedar narkotika dijatuhkan dengan pidana lebih ringan dari ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tentu tidak dapat dipungkiri karena penjatuhan sanksi pidana tersebut bergantung pada amar yang dikeluarkan hakim dalam putusannya.

2 Taufik Makarao, Suhasril, at.al, *Tindak Pidana Narkotika*, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, 2003, halaman 46.

3 Barda Nawawi Arief dalam buku Roni Wiyanto, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan ke Pertama, Bandung : CV. Mandar Maju Pres, 2012, halaman 121.

Kemudian menurut Roni Wiyanto, pidana tambahan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 huruf b Kitab Undang-Undang Hukum Pidana hanya bersifat fakultatif, yaitu jenis pidana yang tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri, melainkan hanya menyertai pidana pokok.[4] Adapun contoh dari penjatuhan pidana tambahan tersebut seperti seorang koruptor selain dijatuhkan sanksi pidana penjara juga dijatuhkan pidana tambahan seperti dicabut hak politiknya selama 5 tahun. Akan tetapi, terkait dengan penjatuhan sanksi pidana tambahan, apabila Hakim berpendapat lain dan menurut keyakinan Hakim tidak perlu dijatuhkan dengan sanksi pidana tambahan maka terdakwa atau pelaku tindak pidana tersebut tidak perlu dijatuhkan sanksi pidana tambahan di dalam amar putusan hakim.

Di dalam pidana pokok sanksi pidana berupa pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda, sedangkan pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu dan pengumuman putusan hakim. Namun, di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika hanya ada sanksi pidana berupa pidana penjara dan pidana denda yang dijerat terhadap pelaku tindak pidana narkotika.

Selain sanksi pidana yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut, ada juga terdapat rehabilitasi yang diberikan kepada pecandu narkotika dengan tujuan untuk menyembuhkan atau memulihkan kembali pecandu narkotika agar tidak ketergantungan terhadap narkotika. Rehabilitasi yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika hanya terdapat dua bentuk rehabilitasi ya itu rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

Rehabilitasi medis adalah suatu proses kegiatan pengobatan secara terpadu untuk membebaskan pecandu dari ketergantungan narkotika.[5] Di dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, rehabilitasi medis pecandu narkotika dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh Menteri. Sedangkan rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental maupun sosial, agar bekas pecandu narkotika dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat.[6] Dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika juga menjelaskan bahwa lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat dapat melakukan rehabilitasi medis pecandu narkotika setelah mendapat persetujuan Menteri. Kemudian rehabilitasi sosial terdapat dalam Pasal 57 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menjelaskan bahwa selain melalui pengobatan dan/atau rehabilitasi medis, penyembuhan pecandu narkotika dapat diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat melalui pendekatan keagamaan dan tradisional.

Dengan adanya pengaturan tentang rehabilitasi, baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial maka secara langsung Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memerintahkan kepada orang tua atau wali pecandu narkotika untuk melaporkan anaknya yang belum cukup umur kepada Badan Narkotika Nasional baik tingkat Provinsi maupun Kota. Dengan adanya perintah untuk melaporkan anaknya yang belum cukup umur kepada Badan Narkotika Nasional tersebut maka undang-undang itu sendiri orang tua atau wali dari anak tersebut untuk merawat anaknya apabila anak tersebut terlibat sebagai pecandu

4 *Ibid*.

5 Ratna WP, *Aspek Pidana : Penyalahgunaan Narkotika*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Legality, 2017, halaman 97.

6 *Ibid*.

narkotika. Hal ini juga terdapat dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan bahwa kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka dengan sebaik-baiknya. Apabila dilihat dari kewajiban tersebut maka kewajiban orang tua dalam memelihara dan mendidik anaknya berlaku sampai anak tersebut menikah.

Selain kewajiban orang tua untuk memelihara dan mendidik anak-anaknya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di atas, ada pula beberapa macam kewajiban dan tanggung jawab orang tua terhadap anaknya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Adapun kewajiban dan tanggung jawab orang tua tersebut terdapat dalam Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang dinyatakan bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk :

a. Mengasuh, memelihara, mendidik dan melindungi Anak.
b. Menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat dan minatnya.
c. Mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak, dan
d. Memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti pada anak.

Kewajiban orang tua terhadap anaknya tidak hanya memelihara dan mendidik anak-anaknya, akan tetapi juga orang tua tersebut bertanggung jawab dalam mengasuh, memelihara, mendidik anaknya untuk tumbuhkembang sesuai dengan kemampuan, bakat dan minat anak tersebut. Tidak hanya itu saja, di dalam pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak juga menjelaskan bahwa kewajiban dan tanggung jawab orang tua terhadap anaknya mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak karena ada usia yang cocok untuk melakukan perkawinan, bukan usia yang dikategorikan sebagai anak sebab anak belum cakap dalam melakukan suatu perkawinan.

Selain itu juga, kewajiban dan tanggung jawab orang tua terhadap anaknya berupa memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti pada anaknya karena dengan adanya Budi Pekerti pada anak tersebut tentu anak tidak akan melakukan hal-hal yang tidak sewajarnya ia lakukan seperti dalam hal ini sebagai pecandu narkotika dan apabila sudah tertanam budi pekerti di dalam diri anak tersebut maka anak tersebut tidak akan mudah terpengaruh dari lingkungan sekitarnya walaupun lingkungan sekitarnya banyak memberikan pengaruh negatif.

Oleh karena itu, dengan adanya aturan hukum yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang mewajibkan orang tua atau wali pecandu narkotika melaporkan anaknya yang belum cukup umur kepada Badan Narkotika Nasional, selain tujuan memelihara dan mendidik anaknya supaya tidak menggunakan kembali narkotika, tujuan utama diadakannya laporan dari orang tua atau wali pecandu narkotika kepada Badan Narkotika Nasional tersebut bertujuan agar anak yang belum cukup umur tersebut mendapatkan rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial sehingga anak tersebut dapat lepas dari ketergantungan narkotika.

Akibat dikeluarkannya pengaturan tentang rehabilitasi terhadap pecandu narkotika yang belum cukup umur maka di dalam Pasal 128 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengatur bahwa orang tua atau wali dari pecandu yang belum cukup umur apabila sengaja tidak melaporkan anaknya yang belum cukup umur tersebut kepada

Badan Narkotika Nasional tingkat provinsi maupun kota maka orang tua atau wali tersebut dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah). Hal yang demikian tentu akan menimbulkan permasalahan baru terkait dengan penjatuhan sanksi pidana terhadap orang tua atau wali pecandu yang belum cukup umur karena dengan penjatuhan sanksi pidana berupa pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) tersebut akan merugikan pihak orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur tersebut. Kerugian yang dialami dari pihak orang tua atau wali pecandu narkotika akan timbulnya Pasal 128 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut adalah orang tua atau wali pecandu narkotika akan kehilangan pekerjaan. Selain itu, apabila orang tua atau wali pecandu narkotika tersebut dijerat dengan sanksi pidana penjara maka istri dan anak-anak lainnya akan terlantar karena tidak ada yang mencari nafkah dan membiayai sekolah anak-anaknya yang lain serta masih banyak lagi kerugian yang dialami oleh orang tua atau wali pecandu narkotika.

Timbulnya Pasal 128 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika akan menjadi masalah di dalam masyarakat khususnya terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur karena di satu pihak mewajibkan orang tua atau wali anak tersebut untuk melaporkan anaknya apabila menjadi pecandu narkotika, sedangkan di pihak lain apabila dari kewajiban orang tua atau wali yang belum cukup umur tidak melaporkan anaknya maka akan dijerat dengan sanksi pidana sehingga menimbulkan permasalahan baru dalam penjeratan sanksi pidana terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur.

Selain itu juga, di dalam penerapannya terkait dengan isi Pasal 128 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menjatuhkan sanksi pidana terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur berupa pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) belum pernah diterapkan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi maupun Kota yang ada di kota Jambi kepada orang tua atau wali pecandu narkotika tersebut sehingga belum optimal untuk melakukan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika yang belum cukup umur. Oleh karena itu, timbul pertanyaan terkait tentang bagaimana efektivitas pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkotika dan pertanggungjawabannya di kota Jambi ?

B. Pembahasan

1. Efektivitas Pelaksanaan Rehabilitasi Bagi Pecandu Narkotika

Setiap aturan hukum dalam hal ini Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang telah dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah sudah seharusnya diterapkan dalam kehidupan masyarakat karena hukum (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) dibuat dan diterbutkan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan di dalam masyarakat sehingga apabila aturan hukum (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tidak dijalankan oleh penegak hukum maka aturan hukum (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika) tersebut tidak efektif di dalam penerapannya. Selain itu juga, masyarakat pasti tidak akan mengetahui bahwa ada aturan hukum (undang-undang) yang mengatur tentang penjatuhan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah)

terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika apabila orang tua atau wali tersebut tidak melaporkan anaknya sebagai pecandu narkotika kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang dibentuk oleh Pemerintah dan Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi karena tidak diterapkan oleh penegak hukum, pemerintah dan Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi.

Apabila dilihat dari data survey dari Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi selama 2018 ada sebanyak 534 klien pecandu narkotika di Jambi dan yang sedang pecandu rawat inap yang dirujuk ke Balai rehabilitasi dan rumah sakit penyedia layanan rehabilitasi sebanyak 29 klien. Setelah klien menyelesaikan program rehabilitasi Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi juga menyediakan program pasca rehabilitasi reguler dan Rawat lanjut yang telah diikuti oleh 60 orang mantan penyalahguna. Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi juga melaksanakan asesmen terpadu oleh tim dokter dan tim hukum yang terdiri dari Badan Narkotika Nasional Provinsi, Polda dan Kejati kepada 29 orang penyalahguna yang merupakan pelimpahan kasus tindak pidana narkotika dari Polda Jambi, Polresta Jambi dan Polres Merangin.[7]

Jika dilihat dari survei di atas yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi terhadap pecandu narkotika yang hanya melakukan rehabilitasi dengan rawat inap sebanyak 29 klien dari 534 klien. Hal ini tentunya masih memprihatinkan melihat banyaknya pecandu narkotika yang belum dilakukan rehabilitasi. Tidak hanya itu saja, 29 orang penyalahguna atau pecandu narkotika tersebut merupakan pelimpahan kasus dari tindak pidana yang ada di Polda Jambi, Polresta Jambi dan Polsek Merangin. Apabila dikaitkan dengan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maka dapat dikatakan bahwa belum ada orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang melaporkan pecandu narkotika di bawah umur untuk mendapat rehabilitasi karena yang mendapatkan rehabilitasi di dalam survei yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi Jambi merupakan pelimpahan kasus tindak pidana narkotika dari Polda Jambi, Polresta Jambi dan Polres Merangin, bukan laporan dari orang tua atau wali si pecandu narkotika tersebut.

Kemudian di dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah dijelaskan bahwa apabila orang tua atau wali dari anak yang menjadi pecandu narkotika tidak melaporkan anaknya ke pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh pemerintah maka orang tua atau wali dari anak sebagai pecandu narkotika tersebut mendapat sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan dan sanksi pidana denda sebesar Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah). Dalam hal ini yang menjadi fokus rehabilitasi adalah anaknya. Untuk itu, harus diketahui terlebih dahulu pengertian dari anak tersebut.

Paulus Hadisuprapto berpendapat bahwa pengertian anak ini menjadi penting terutama berkaitan dengan upaya perumusan batasan upaya pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) terhadap seorang anak yang melakukantindak kriminal, dalam tingkat usia berapakah seorang anak yang berprilaku kriminal dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.[8] Mengenai pengertian anak tentunya banyak pengertiannya, secara umum

7 Nanang Mairiadi, BNN Jambi tekan penyalahgunaan narkoba, https://jambi.antaranews.com/ berita/332587/bnn-jambi-tekan-penyalahgunaan-narkoba, diunduh 30 Juli 2019.

8 Paulus Hadisuprapto, *Delinkuensi Anak Pemahaman Dan Penanggulangannya*, Cetakan kedua, Malang : Selaras, 2010, halaman 1.

anak merupakan hasil keturunan dari perkawinan antara suami dan istri sehingga hasil keturunan tersebut harus dijaga dan dirawat dari berbagai ancaman yang mengancam dirinya.

Menurut M. Nasir Djamil, anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Oleh karena itu, agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.[9]

Sementara itu, di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi manusia menjabarkan pengertian tentang anak ialah setiap manusia yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak pada Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Di dalam kedua pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa anak belum pernah menikah dan termasuk masih dalam kandungan sehingga walaupun anak tersebut belum lahir dari kandungan ibunya, namun oleh undang-undang anak tersebut telah mendapat perlindungan hukum.

Selain pengertian anak yang berbeda-beda baik menurut pendapat ahli maupun undang-undang seperti yang telah diutarakan di atas, terkait dengan usia anak juga berbeda-beda di dalam setiap undang-undang. Adapun usia anak di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak pada Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Sedangkan usia anak yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah berumur 8 (delapan) tahun, tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang terdapat dalam Pasal 47 ayat (1) menyatakan bahwa anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan ada di bawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya. Kemudian di dalam Pasal 330 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) menjelaskan bahwa yang belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu tahun dan tidak kawin sebelumnya.

Sementara itu, di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menentukan sebagai berikut :

a. Anak yang berhadapan dengan hukum adalah Anak yang berkonflik dengan hukum, anak menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.

9 M. Nasir Djamil, *Anak Bukan Untuk Dihukum*, Cetakan kedua, Jakarta : Sinar Grafika, 2013, halaman 8.

b. Anak berkonflik dengan huum yang selanjutnya disebut anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.
c. Anak yang menjadi korban tindak pidana yang selanjutnya disebut sebagai anak korban adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana.
d. Anak yang menjadi saksi tindak pidana yang selanjutnya disebut anak saksi adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang didengar, dilihat, dan/atau dialaimnya sendiri.

Dengan demikian, apabila dilihat dari aturan hukum atau undang-undang di atas, maka terkait dengan pengaturan usia anak bermacam-macam seperti dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan anak berusia 18 (delapan belas) tahun, sedangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak menyebutkan bahwa usia anak tersebut telah berumur 8 (delapan) tahun, tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun. Sementara itu juga, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) menyatakan bahwa usia anak belum mencapai 21 (dua puluh satu) tahun. Dengan demikian, terkait dengan usia yang dikategorikan sebagai anak apabila dilihat dari undang-undang tersebut maka dapat disimpulkan usia untuk seorang anak yaitu berusia 18 (delapan belas) tahun karena walaupun kita menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentu pengaturannya juga di bawah 21 (dua puluh satu) tahun.

Tidak hanya pengertian dan usia anak saja bermacam-macam, namun anak juga ada kategorinya seperti anak pidana, anak negara dan anak sipil. Menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan bahwa anak pidana, anak negara dan anak sipil merupakan jenis dari anak didik pemasyarakatan, dengan penjelasan sebagai berikut :

a. Anak Pidana yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun
b. Anak Negara yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan pada negara untuk dididik dan ditempatkan di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.
c. Anak Sipil yaitu anak yang atas permintaan orang tua atau walinya memperoleh penetapan pengadilan untuk dididik di LAPAS Anak paling lama sampai berumur 18 (delapan belas) tahun.

Selanjutnya dalam hal efektivitas Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini tentunya terlebih dahulu melihat apakah Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah diterapkan terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika terkait dengan penjatuhan sanksi pidana, baik pidana kurungan maupun pidana denda. Kemudian melihat sanksi pidana apa yang seharusnya cocok dijerat terhadap orang tua orang tua atau wali pecandu narkotika.

Hal yang demikian juga diutarakan oleh Anthony Allot dalam buku Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani terkait dengan efektivitas hukum. Anthony Allot mengemukakan bahwa hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekecewaan.[10] Dengan demikian, apabila dikaitkan dengan Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maka belum dapat dikatakan efektif karena Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sampai sekarang belum ada penjeratan sanksi pidana baik pidana kurungan maupun pidana denda terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika dan masih banyak pecandu narkotika dibawah umur yang belum dilaporkan kepada Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi untuk mendapatkan rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.

Di dalam penyelesaian permasalahan narkotika sudah seharusnya menggunakan sanksi pidana baik pidana penjara maupun pidana denda untuk memberikan rasa kepastian dan keadilan hukum. Untuk itu, penjatuhan sanksi pidana juga berbeda-beda tergantung dari tindak pidana yang dilakukan oleh si pelaku. Apabila pelaku tindak pidana melakukan tindak pidana dengan mengambil milik orang lain tentu berbeda sanksi pidana dengan pelaku tindak pidana narkotika karena akibat dari tindak pidana narkotika banyak merugikan negara dan yang paling utama adalah merugikan diri si pecandu yang belum cukup umur. Penerapan sanksi pidana yang sesuai dengan perbuatan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana merupakan salah satu unsur keadilan karena sanksi pidana yang dijatuhkan terhadap pelaku tindak pidana tersebut sesuai dengan perbuatan yang dilakukannya, termasuk juga sanksi pidana yang dilakukan oleh tindak pidana narkotika.

Pada umumnya, sanksi pidana yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana narkotika biasanya berupa sanksi pidana penjara dan pidana denda. Adapun yang dimaksud dengan pidana penjara menurut menurut R. Abdoel Djamali adalah suatu tempat yang khusus dibuat dan digunakan para terhukum dalam menjalankan hukumannya sesuai dengan putusan hakim. Tempat rukun yang ada sampai sekarang merupakan peninggalan penjajahan. Tempat ini terdiri dari jalur-jalur bangunan dan setiap jalur terdiri dari kamar-kamar kecil yang satu sama lain tidak dapat berhubungan. Fungsi kamar untuk ditempati terhukum seorang diri tanpa dapat berkomunikasi dengan hukum lainnya, seperti dikucilkan dari pergaulan sosial.[11]

Kemudian menurut Roni Wiyanto Pidana denda merupakan jenis pidana yang paling tua, lebih tua daripada pidana penjara, Mungkin setelah pidana mati. Pidana denda adalah jenis pidana yang mewajibkan terpidana untuk membayar sejumlah uang berdasarkan putusan hakim pengadilan kepada negara. Walaupun hanya membayar sejumlah uang bukan berarti jenis pidana denda ini tidak berarti, Hal ini dapat dijelaskan bahwa apabila pidana denda tidak dapat dipenuhi oleh terpidana, maka ia diwajibkan menjalani pidana lainnya sebagai alternatif pengganti, yakni pidana penjara atau Pidana kurungan.[12]

Ketentuan mengenai pidana denda tercantum di dalam Pasal 30 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi :

10 Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*, Cetakan Pertama, Jakarta : Rajawali Pers, 2013, halaman 302.

11 R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan ke 20, Jakarta : Rajawali Pers, 2014, halaman 188.

12 Roni Wiyanto, *Op.Cit*, halaman 136-137.

(1) Pidana denda paling sedikit tiga rupiah tujuh puluh lima sen.
(2) Jika pidana denda tidak dibayar, ia diganti dengan pidana kurungan.
(3) Lamanya Pidana kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan.
(4) Dalam putusan hakim, lamanya Pidana kurungan pengganti ditetapkan demikian, jika pidana denda nya tujuh rupiah lima puluh dua sen atau kurungan, dihitung satu hari, jika lebih dari lima rupiah luma puluh sen, tiap-tiap tujuh rupiah lima puluh sen satu hari dihitung paling banyak satu hari demikian pula sisanya yang tidak cukup tujuh rupiah lima puluh sen.
(5) Jika ada pemberatan pidana denda disebutkan karena perbarengan atau pengulangan, atau karena ketentuan Pasal 52, maka Pidana kurungan pengganti paling lama delapan bulan.
(6) Pidana kurungan pengganti tidak boleh sekali-kali lebih dari delapan bulan.

Dalam hal ini kedua sanksi pidana tersebut dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana narkotika karena sesuai dengan perbuatan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana narkotika tersebut dengan tujuan untuk memberikan efek jera terhadap pelaku tindak pidana narkotika untuk tidak mengulangi perbuatannya sebagai pelaku tindak pidana narkotika.

Akan tetapi, di dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini sanksi pidana tersebut dijatuhkan kepada orang tua atau wali dari pecandu narkotika apabila orang tua atau wali tersebut tidak melaporkan anaknya sebagai pecandu narkotika. Dalam Pasal ini mewajibkan orang tua atau wali dari pecandu narkotika untuk melaporkan anaknya ke pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh pemerintah. Terkait dengan pengertian wajib lapor sudah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkotika bahwa wajib lapor adalah kegiatan melaporkan diri yang dilakukan oleh Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur atau keluarganya, dan/atau orang tua atau wali dari Pecandu Narkotika yang belum cukup umur kepada institusi penerima wajib lapor untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Selain itu, tujuan dari timbulnya Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini sebenarnya untuk memberikan rehabilitasi terhadap anak di bawah umur supaya lepas dari ketergantungan narkotika. Untuk karena itu, di dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Wajib Lapor Pecandu Narkotika dijelaskan bahwa wajib Lapor dilakukan oleh :

a. Orang tua atau wali Pecandu Narkotika yang belum cukup umur; dan
b. Pecandu Narkotika yang sudah cukup umur atau keluarganya.

Rehabilitasi merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk memulihkan pecandu narkotika dari ketergantungan narkotika sehingga pecandu narkotika tersebut dapat beraktivitas seperti biasa tanpa harus menggunakan narkotika kembali. Rehabilitasi yang dilakukan pemerintah terhadap pecandu narkotika merupakan solusi yang baik untuk menghentikan penggunaan narkotika secara ilegal.

Rehabilitasi menjadi alternatif bentuk pidana bagi pecandu narkotika sebagaimana konsep keadilan restoratif yang bertujuan memulihkan keadilan karena dipahami sebagai bentuk pendekatan yang menyelesaikan perkara menurut hukum pidana dengan melibatkan pelaku kejahatan, korban, keluarga korban atau pelaku dan pihak lain yang

terkait untuk mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pada pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.[13]

Dengan pentingnya rehabilitasi terhadap pecandu narkotika maka pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika guna untuk memberikan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika sehingga pecandu narkotika tidak merasa kebingungan untuk mendapatkan rehabilitasi karena di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sudah dijelaskan terkait dengan melaporkan diri pecandu narkotika untuk mendapatkan rehabilitasi.

Dengan terbentuknya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini, baik pecandu narkotika dan pengedar narkotika dijerat dengan sanksi pidana karena telah melakukan tindak pidana narkotika secara ilegal. Oleh karena itu, pecandu narkotika disamakan dengan pengedar narkotika di dalam tindak pidana narkotika, sedangkan kita ketahui bahwa pecandu narkotika berbeda dengan pengedar narkotika. Pecandu narkotika biasanya orang yang ketergantungan dari obat terlarang (narkotika) sehingga apabila ia tidak mengkonsumsi obat terlarang (narkotika) tersebut maka orang itu akan mengalami gangguan pemikian, rasa sakit yang teramat sangat seperti sakau dan menganiaya dirinya sendiri dengan cara memotong bagian tubuhnya sendiri untuk dihisap darahnya sebagai pengganti obat terlarang (narkotika), sedangkan pengedar narkotika adalah orang yang sengaja mengedarkan atau menyebarluaskan narkotika secara ilegal untuk dikonsumsi oleh pecandu narkotika dengan tujuan untuk mendapatkan uang dari hasil penjualan atau pengedaran narkotika tersebut.

Dengan demikian, sudah jelas ada perbedaan antara pecandu narkotika dengan pengedaran narkotika sehingga diperlukan penerapan sanksi yang sesuai dengan perbuatan yang dilakukan oleh pecandu narkotika dan pengedar narkotika. Jadi, sanksi yang sesuai dengan perbuatan yang dilakukan oleh pengedar narkotika adalah sanksi pidana penjara, Sedangkan untuk pecandu narkotika seharusnya dilakukan rehabilitasi untuk memulihkan pecandu narkotika tersebut dari ketergantungan narkotika yang dilakukan oleh pengedar terhadap dirinya. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika ini memberikan peluang kepada pecandu atau narkotika untuk mendapatkan rehabilitasi baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial untuk memulihkan pecandu narkotika dari ketergantungan narkotika itu sendiri.

Di dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dijelaskan bahwa pecandu narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Untuk itu, bagi pecandu narkotika sudah diwajibkan untuk dilakukan rehabilitasi guna memulihkan pecandu narkotika dari ketergantungan narkotika dan memberikan pemahaman terkait dengan bahayanya narkotika terhadap diri sendiri.

Teknik dalam melakukan rehabilitasi juga diatur di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang terdapat di dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yaitu

1. Rehabilitasi medis pecandu narkotika dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh menteri.
2. Lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat dapat dilakukan rehabilitasi medis pecandu narkotika setelah mendapat persetujuan menteri.

13 Ratna WP, *Op.Cit*, halaman 121.

Dengan demikian, rehabilitasi medis terhadap pecandu narkotika dilakukan di rumah sakit atau di lembaga rehabilitasi tertentu yang telah disetujui oleh menteri. Oleh karena itu, apabila rehabilitasi dilakukan selain rumah sakit dan lembaga rehabilitasi yang telah ditentukan maka rehabilitasi yang dilakukan di tempat lain merupakan rehabilitasi ilegal yang dapat dikenakan dengan sanksi pidana.

Selain Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, aturan lain yang mengatur tentang rehabilitasi terhadap pecandu narkotika adalah Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 juga menjelaskan tentang Siapa saja yang berhak mendapat rehabilitasi. Hal yang demikian terdapat dalam Pasal 7 Peraturan Bersama tentang Penanganan Pecandu Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi yang berisikan bahwa :

(1) Bagi Narapidana yang termasuk dalam kategori Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika, dan bukan pengedar/bandar/kurir/produsen dapat dilakukan rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial yang dilaksanakan di dalam Lapas/Rutan dan/atau lembaga rehabilitasi yang telah ditunjuk oleh pemerintah.
(2) Bagi Narapidana yang termasuk dalam kategori pecandu Narkotika yang mempunyai fungsi ganda sebagai pengedar dapat dilakukan rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial di dalam Lapas/Rutan.
(3) Pelaksanaan rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan berdasarkan hasil assesmen dari Tim asesmen Terpadu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, tidak hanya pecandu narkotika yang ada di luar apa saja yang mendapatkan rehabilitasi, akan tetapi di dalam Lapas/Rutan juga seorang narapidana mendapatkan rehabilitasi medis maupun reproduksi sosial di dalam Lapas/Rutan dan/atau lembaga rehabilitasi yang telah ditunjuk oleh pemerintah.

Kemudian mengingat tempat rehabilitasi yang tersedia di Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi masih dirasakan perlu tempat rehabilitasi yang menampung banyak pecandu narkotika karena tempat rehabilitasi yang ada di Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi hanya dapat menampung 10 pecandu narkotika dan sebagiannya dikirim ke Balai Besar rehabilitasi yang dikelola oleh Badan Narkotika Nasional yang berada di Lido (Bogor). Hal yang demikian tentunya akan menyulitkan pihak Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi untuk melakukan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika dan tentunya juga pecandu narkotika tidak mau dikirim ke Lido yang berada di Bogor mengingat tempat yang jauh serta memerlukan biaya yang besar apabila keluarga dari pecandu narkotika ingin mengunjungi pecandu narkotika tersebut.

Selain itu juga, dengan adanya Panti rehabilitasi ini dikawatirkan akan disalahgunakan sebab siapapun yang secara sukarela melaporkan dirinya kepada Badan Narkotika Nasional atau lembaga rehabilitasi yang ditunjuk oleh menteri, baik dirinya pengguna atau pengedar secara langsung orang tersebut akan menjalani proses rehabilitasi di rumah sakit atau lembaga rehabilitasi yang telah ditentukan oleh menteri. Hal yang demikian memberikan kebebasan terhadap orang yang berstatus pengedar untuk lepas dari jeratan sanksi pidana karena dirinya telah berstatus Sebagai pengguna narkotika. Apabila terdapat pengguna sekaligus pengedar narkotika mendapatkan rehabilitasi maka lembaga rehabilitasi mengelola orang yang salah karena orang yang berstatus pengguna sekaligus pengedar narkotika harus dijerat terlebih dahulu sanksi pidana kemudian mendapatkan rehabilitasi di Lapas/Rutan.

Selanjutnya program rehabilitasi terhadap pecandu narkotika sebenarnya tidak menyentuh akar permasalahan dari adanya penyalahgunaan narkotika tersebut karena program rehabilitasi hanya menargetkan jangka pendek untuk pemulihan seseorang yang telah tergantung pada narkotika agar tidak ketergantungan terhadap narkotika itu kembali, sedangkan apa penyebab seseorang tersebut menjadi pecandu narkotika itu tidak dikaji di dalam program rehabilitasi.

Biasanya orang dalam menggunakan narkotika dengan alasan bermacam-macam seperti frustasi, pengangguran, stres dalam pekerjaan dan lain-lain sehingga mendorong orang tersebut untuk menggunakan narkotika secara ilegal. Faktor penyebab inilah yang harus dilihat oleh pemerintah karena setelah selesai menjalankan rehabilitasi di Panti rehabilitasi yang disediakan oleh Badan Narkotika Nasional dan lembaga rehabilitasi yang ditunjuk oleh menteri, apabila si mantan pecandu narkotika tersebut tidak mempunyai pekerjaan atau menganggur maka tidak menutup kemungkinan mantan pecandu narkotika tersebut akan mengulangi perbuatannya dengan cara melakukan peredaran gelap narkotika. Hal yang demikian tentunya tidak membuahkan hasil di dalam melakukan rehabilitasi terhadap mantan pecandu narkotika, seharusnya setelah keluar dari rehabilitasi, mantan pecandu narkotika tersebut dapat bekerja atau membuka lapangan pekerjaan karena mantan pecandu narkotika yang dilihat di Panti rehabilitasi mendapatkan pengajaran mengenai keterampilan sehingga dapat diterapkan di dalam masyarakat keterampilan tersebut.

Seharusnya untuk mencegah suatu tindak pidana harus mencari akar permasalahan kenapa tindak pidana itu terjadi, kalau hanya menargetkan penyembuhan akan tetapi tidak melihat akar permasalahan timbulnya suatu kejahatan atau tindak pidana, tentunya akan menimbulkan permasalahan baru dalam penyelesaian tindak pidana tersebut termasuk juga tindak pidana narkotika.

Jika program rehabilitasi tidak menyentuh akar permasalahan kejahatan narkotika, apalagi terkait dengan penjatuhan sanksi pidana kurungan yang telah diatur dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yaitu pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dijatuhkan kepada orang tua atau wali pecandu narkotika maka akan berdampak negatif bagi keluarga pecandu narkotika itu sendiri. Dampak yang akan ditimbulkan dari adanya penjatuhan sanksi Pidana kurungan 6 (enam) bulan tersebut yaitu orang tua atau wali pecandu narkotika dipecat dari pekerjaannya apabila orang tua atau wali tersebut bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil. Tidak hanya itu saja, apabila orang tua atau wali yang telah dijatuhkan dengan sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan maka orang tua atau wali tersebut harus menjalankan sanksi tersebut dipenjara selama 6 bulan dan harus meninggalkan anak istrinya, sedangkan orang tua atau wali tersebut merupakan tulang punggung keluarga sehingga apabila orang tua atau wali tersebut dijatuhkan dengan sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan maka istri dan anak dari orang tua atau wali tersebut akan terlantar.

Hal yang demikian sangat disayangkan karena hanya untuk memberi perlindungan hukum terhadap salah satu anak yang menggunakan narkotika untuk direhabilitasi, namun akan berdampak negatif terhadap keluarga yang ditinggalkan dan tidak menutup kemungkinan anak-anak yang lain tidak dapat melanjutkan sekolahnya karena tidak ada biaya untuk membayar uang semester. Untuk itu, dalam menjatuhkan sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan harus melihat terlebih dahulu dampak yang akan timbul dari penjatuhan sanksi Pidana kurungan 6 (enam) bulan tersebut.

Selain itu juga, dalam hal ini sudah jelas yang menjadi pecandu narkotika adalah anaknya, bukan orang tua atau wali dari anak tersebut sehingga tidak cocok penjatuhan sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan diterapkan terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika karena yang menjadi pecandu narkotika itu anaknya mendapat rehabilitasi, sedangkan bapak atau orang tua atau wali dari anak tersebut dijerat dengan sanksi pidana kurungan 6 (enam) bulan.

Oleh karena itu, sudah seharusnya terkait dengan sanksi pidana 6 (enam) bulan terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika harus dipikirkan oleh pemerintah mengingat dampak yang ditimbulkan begitu besar daripada tujuan yang diinginkan. Adapun sanksi pidana yang cocok terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika adalah sanksi pidana denda. Di dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika telah dijelaskan bahwa sanksi pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah). Namun, jika sanksi pidana hanya dijatuhkan dengan Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah) saja maka tidak akan memberikan efek jera terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika. Untuk itu, harus dijerat dengan sanksi pidana denda yang lebih berat sehingga memberikan efek jera terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika dan orang tua atau wali tersebut juga benar-benar dalam menjaga dan merawat anak-anaknya untuk tidak terjerat menjadi pecandu narkotika.

Dengan demikian, apabila Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika belum juga efektif maka sudah seharusnya Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut dihapuskan ataupun digantikan dengan aturan yang lebih tegas dan dapat dijalankan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi karena sudah seharusnya Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika diterapkan di dalam masyarakat untuk melihat hasil yang akan ditimbulkan dari Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut.

Apabila Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak diterapkan di dalam masyarakat itu berarti menunjukkan bahwa Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut mengalami kegagalan dalam penerapannya. Menurut Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, kegagalan dalam pelaksanaan hukum adalah ketentuan-ketentuan hukum yang telah ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau tidak berhasil di dalam implementasinya. (ibid, hal 303) Dengan demikian, Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak efektif dalam penerapannya karena Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut belum diterapkan atau diimplementasikan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi.

Untuk itu, kepada pemerintah dan Badan Narkotika Nasional harus dikaji ulang kembali mengenai isi dari Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut, apakah Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 atau memang Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sulit untuk diterapkan di dalam masyarakat.

2. Pertanggungjawaban Terhadap Pecandu Narkotika

Dalam setiap perbuatan yang dilakukan oleh seseorang tentunya ada pertanggungjawaban yang harus dipenuhi oleh orang yang melakukan perbuatan tersebut sehingga dalam

hukum pidana dikenal dengan Pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban ini dapat berupa *strict liability* maupun *vicarious liability*. *Strict liability* merupakan pertanggungjawaban terhadap pembuat tindak pidana yang dilakukan tanpa harus membuktikan kesalahannya. Kesalahannya tetap ada, tetapi tidak harus dibuktikan.[14] Jadi, apabila si pecandu melakukan tindak pidana maka sudah jelas ia harus dipertanggungjawabkan secara *strict liability* tanpa harus membuktikan kesalahannya karena kesalahan tersebut dilakukan oleh dirinya sendiri. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pertanggungjawaban yang berupa *strict liability* merupakan pertanggungjawaban yang harus di dipertanggungjawabkan oleh individu itu sendiri tanpa melibatkan orang lain karena kesalahan terletak pada individu itu sendiri.

Kemudian *vicarious liability* adalah tanggung jawab yang timbul akibat kesalahan yang dibuat oleh bawahannya.[15] Jadi, apabila bawahan telah melakukan suatu perbuatan tindak pidana maka atasan harus ikut dalam pertanggungjawaban pidana sebab atasan atau pimpinan tersebut merupakan orang yang lebih mengetahui akibat yang dilakukan oleh bawahannya. Dalam *vicarious liability* ini, Pertanggungjawaban pidana tidak hanya dilakukan antara atasan dengan bawahan saja dalam ruang lingkup pekerjaan, akan tetapi *vicarious liability* ini juga dilakukan pertanggungjawabannya antara orang tua atau wali dan anaknya karena anak masih di bawah asuhan orang tua atau walinya. Dengan demikian, apabila anak melakukan suatu perbuatan tindak pidana maka orang tua atau walinya dapat dikenakan pertanggungjawaban pengganti atau *vicarious liability* karena anak tersebut masih dibawah pengampuan orang tua atau wali itu sendiri.

Oleh karena itu, di dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika menyatakan bahwa orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur wajib melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan/atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Dengan adanya pasal tersebut di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika maka secara langsung apabila anak dalam hal ini yang belum cukup umur orang tua atau walinya harus melaporkan anak tersebut kepada pusat kesehatan masyarakat dan rumah sakit untuk mendapatkan rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial. Keharusan yang ditunjukkan kepada orang tua atau wali tersebut merupakan tanggung jawab orang tua atau wali di dalam mendidik dan memelihara anak yang merupakan pecandu narkotika yang belum cukup umur.

Dengan adanya keharusan orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur tersebut wajib melaporkan anaknya apabila menjadi pecandu narkotika yang belum cukup umur maka apabila orang tua atau wali tersebut tidak melaporkan anaknya ke pusat kesehatan masyarakat dan rumah sakit untuk mendapatkan rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial maka orang tua atau wali tersebut dapat dijerat dengan sanksi pidana. Hal ini sesuai dengan isi yang ada di dalam Pasal 128 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika bahwa orang tua atau wali dari pecandu yang belum cukup umur, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) yang sengaja tidak melapor, dipidana dengan Pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

14 Hasrul Buamoina, *Tanggung Jawab Pidana Dokter Dalam Kesalahan Medis*, Cetakan pertama, Yogyakarta : Parama Publishing, 2015, halaman 150.

15 *Ibid*, halaman 156.

Dengan adanya penjatuhan sanksi pidana terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur tersebut maka orang tua atau wali dari anak itu dipaksa untuk melaporkan anaknya apabila sebagai pecandu narkotika dan jika tidak melaporkan anak tersebut ke pusat kesehatan masyarakat atau rumah sakit maka orang tua atau wali dari pecandu yang belum cukup umur tersebut akan dikenakan sanksi pidana berupa pidana penjara 6 (enam) bulan dan pidana denda Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah). Diadakannya sanksi pidana kepada orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur tersebut karena merupakan pertanggungjawaban *strict liability* dimana apabila bawahan atau anaknya melakukan suatu perbuatan tindak pidana maka atasan atau orang tua atau walinya harus ikut bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan bawaan atau anaknya tersebut sehingga di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut *strict liability* atau pertanggungjawaban pengganti yang dikenakan terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur dikenakan dengan sanksi pidana kurungan dan denda.

Penjatuhan sanksi pidana sudah seharusnya dikenakan terhadap siapa saja yang melakukan tindak pidana termasuk juga yang tidak melakukan tindak pidana, dimana orang yang tidak melakukan tindak pidana akan tetapi bawahan atau anaknya melakukan tindak pidana tetap dikenakan sanksi pidana karena merupakan pertanggungjawaban pengganti atau *vicarious liability*.

Apabila orang yang melakukan suatu tindak pidana dikenakan dengan sanksi pidana kurungan maka akan memberikan efek jera terhadap orang yang melakukan tindak pidana tersebut, begitu juga terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika, apabila orang tua atau wali tersebut tidak melakukan tindak pidana, namun karena anaknya melakukan suatu tindak pidana maka orang tua atau walinya akan dijerat dengan sanksi pidana kurungan. Pemberian sanksi pidana kurungan dan sanksi pidana denda terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika merupakan tujuan agar orang tua atau wali dari anak sebagai pecandu tersebut turut serta membantu pemerintah dengan cara orang tua atau wali tersebut melaporkan anaknya ke pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang dibentuk oleh Pemerintah dan Badan Narkotika Nasional Provinsi/Kota Jambi.

Oleh karena itu, sanksi pidana baik pidana kurungan maupun pidana denda yang terdapat di dalam Pasal 128 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika harus diefektifkan dan diterapkan terhadap orang tua atau wali pecandu narkotika yang belum cukup umur guna untuk memberikan rehabilitasi terhadap anaknya yang belum cukup umur.

C. Penutup

1. Kesimpulan

a. Efektivitas pelaksanaan rehabilitasi bagi pecandu narkotika adalah belum semua pecandu narkotika mendapatkan rehabilitasi begitupun terhadap Pasal 128 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika belum efektif diterapkan terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika.
b. Pertanggungjawaban terhadap pecandu narkotika selain pecandu narkotika itu sendiri juga orang tua atau wali dari pecandu narkotika memang harus bertanggungjawab terhadap anaknya dan dipertanggungjawabkan secara pidana sehingga Pasal

128 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika harus diterapkan dan sesuai dengan teori *strict liability* atau pertanggungjawaban pengganti yang mana penjatuhan sanksi sanksi pidana kurungan dan denda dapat dikenakan terhadap orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur.

2. Saran

Kepada seluruh instansi baik Badan Narkotika Nasional maupun pemerintah harus bekerjasama untuk melakukan rehabilitasi terhadap pecandu narkotika guna untuk mencapai tujuan bersama yaitu membebaskan generasi muda dari ancaman narkotika dan mencerdaskan anak-anak muda untuk bersaing dalam menghadapi masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

C.Maya indah, *Perlindungan Korban : Suatu Perspektif Viktimologi Dan Kriminologi*, Cetakan Pertama, Jakarta : Kencana, 2014

Hasrul Buamoina, *Tanggung Jawab Pidana Dokter Dalam Kesalahan Medis*, Cetakan pertama, Yogyakarta : Parama Publishing, 2015

M. Nasir Djamil, *Anak Bukan Untuk Dihukum*, Cetakan kedua, Jakarta : Sinar Grafika, 2013

Paulus Hadisuprapto, *Delinkuensi Anak Pemahaman Dan Penanggulangannya*, Cetakan kedua, Malang : Selaras, 2010

R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan ke 20, Jakarta : Rajawali Pers, 2014

Ratna WP, *Aspek Pidana : Penyalahgunaan Narkotika*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Legality, 2017

Roni Wiyanto, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan ke Pertama, Bandung : CV. Mandar Maju Pres, 2012

Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke 13, Jakarta : Rajawali Pres, 2010

Taufik Makarao, Suhasril, at.al, *Tindak Pidana Narkotika*, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, 2003

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*, Cetakan Pertama, Jakarta : Rajawali Pers, 2013

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010

Internet

https://jambi.antaranews.com/ berita/332587/bnn-jambi-tekan-penyalahgunaan-narkoba

LEMAHNYA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PELAKU PENYEBAR IDEOLOGI KHILAFAH

Fiqhi Abdillah Baswara

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa penyebab lemahnya penegakan hukum/penerapan sanksi pidana terhadap pelaku penyebar ideologi khilafah sebagaimana ketentuan dalam Pasal 82 A Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi pustaka atau data sekunder. Sehingga jika ditanyakan apakah penegakan hukum terhadap penyebar ideologi khilafah sudah sudah dilaksanakan, jawabannya adalah sama sekali belum pernah dilaksanakan, padahal faktanya mereka menyebarluaskan paham tersebut secara bebas tanpa rasa takut meskipun organisasi yang menaunginya sudah dinyatakan sebagai organisasi terlarang yaitu Hizbut Tahrir Indonesia (HTI).

This study aims to know what is the problem why law enforcemet to person who spread caliphate based on Article 82 A Law Number 16 of 2017 About Community Organization. To answer the above problem, the research methods used is doctrinal research. This study applies case and concept approach. While the data callection method is done by examining case studies and literature studies or secondary data only. Based on fact, law enforcement to the person who spread caliphate was weak. They are still spread with free & without fear, although the organization Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) has been banned.

***Keywords**: Law Enforcement, Ideology, Caliphate,*

A. Pendahuluan

Latar Belakang

Presiden Joko Widodo dalam penyampaian VISI INDONESIA 5 TAHUN KE DEPAN tanggal 14 Juli 2019 menyatakan, “Pancasila adalah rumah kita bersama, rumah bersama kita sebagai saudara sebangsa. Tidak ada toleransi sedikitpun bagi yang menggangu Pancasila dan mempermasalahkan Pancasila. Tidak ada lagi orang Indonesia yang tidak mau berBhineka Tunggal Ika. Tidak ada lagi orang Indonesia yang tidak toleran terhadap perbedaan. Tidak ada lagi orang Indonesia yang tidak menghargai penganut agama lain, warga suku lain dan etnis lain. [1]

“Sekali lagi, ideologi kita adalah Pancasila, Kita ingin bersama dalam Bhinneka Tunggal Ika, dalam keberagaman. Rukun itu indah. Bersaudara itu indah. Bersatu itu indah”. Ini artinya menegaskan bahwa ideologi Pancasila adalah perekat bangsa Indonesia mengingat

1 Joko Widodo. Pidato Presiden Terpilih: Visi Indonesia 2019 – 2024. 14 Juli 2019. Sentul International Convention Centre.

bangsa Indonesai terdiri dari berbagai macam perbedaan baik suku, agama, bahasa, ras dan lain sebagainya. [2]

Pernyataan Presiden Joko Widodo tersebut menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang menganut paham kebangsaan (*nation state*) dan bukan negara yang didasarkan ajaran agama tertentu (*teokrasi*). Pancasila merupakan titik kesepakatan dan kompromi dalam berbangsa & bernegara. Pancasila menjadi ideologi yang tumbuh dan berakar dari nilai-niliai luhur bangsa Indonesia. Dan bangsa Indonesia wajib untuk menjaga dan mempertahankannya dari rongrongan ideologi lain.

Namun akhir-akhir ini tantangan besar yang dihadapi oleh ideologi Pancasila adalah fundamentalisme agama yang bersumber dari ideologi transnasional bernama khilafah. Bahwa fundamentalisme agama bertujuan ingin mengganti Pancasila dengan agama. Gerakan ini ingin membongkar nilai-nilai dasar kebangsaan yang sudah menjadi kesepakatan seluruh bangsa, dan mencoba membenturkan agama dengan Pancasila. Padahal ideologi Pancasila digali dari nilai-nilai ajaran agama, budaya dan kearifan lokal bangsa Indonesia. Penyebaran ideologi yang mengancam Pancasila ini sudah tumbuh pesat dan menjadi gerakan yang membahayakan. Sehingga ada potensi potensi konflik sosial horizontal di antara masyarakat yang ingin mempertahankan Pancasila dan yang ingin mengganti Pancasila.

Menurut Wakil Ketua MUI, Zainut Tauhid Sa'adi, para ulama menyepakati Pancasila sebagai solusi kebangsaan (*makharij wathaniyyah*). Agama menjadi kekuatan besar yang menginspirasi lahirnya Pancasila. Sehingga Indonesia bukanlah negara Islam (*darul Islam*) tapi juga bukan negara kafir (*darul kufur*). Indonesia adalah negara perjanjian (*darul ahdi*). Atas dasar kesepakatan tersebut membuat Islam dan non muslim terikat perjanjian dan kesepakatan (*mu'ahadah wa mufaqah*) untuk saling mencintai, menyayangi dan saling menolong. Kesepakatan bangsa Indonesia membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila adalah mengikat seluruh elemen bangsa. Bagi umat Islam, kesepakatan tersebut merupakan tanggung jawab keagamaan (*mas'uliyyah diniyyah*) sekaligus sebagai tanggung jawab kebangsaan (*mas'uliyyah wathaniyyah*) yang bertujuan untuk memelihara keluhuran agama dan mengatur kesejahteraan kehidupan bersama (*hirasad ad-din wa siyasat ad dunya*).

Ali Imron, terpidana Bom Bali, menyatakan di Indonesia telah berkembang sangat masif ideologi keagaaman yang mengajak golongannya mudah dalam mengkafir-kafirkan ideologi Pancasila, dan kondisi ini sangat berbahaya karena merupakan benih dari munculnya tindakan teror (teroris) dalam masyarakat. Ideologi Pancasila yang merupakan hasil kesepakatan bersama para pendiri bangsa sangat menjunjung tinggi nilai kebhinekaan dan toleransi. Namun penolakan terhadap ideologi Pancasila oleh sekelompok masyarakat dapat berpotensi merusak tenun kebangsaan yang selama ini telah terjalin cukup lama.

Bahwa organisasi masyarakat yang jelas menolak ideologi Pancasila adalah Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Organisasi ini telah dibubarkan oleh pemerintah berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum & HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 Tentang Pencabutan Keputusan Menteri Hukum & HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 Tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Namun, meski sudah ada larangan beroperasi terhadap organisasi mereka namun faktanya para pendukung ideologi ini masih leluasa melakukan aktifitasnya dengan cara tersembunyi dan

2 Ibid

berkamuflase dalam setiap kegiatan di masyarakat.

Bahwa momentum Pemilu tahun 2019 yang telah berlangsung juga ditengarai ditunggangi kelompok yang memang ingin mengganti ideologi negara. Jika tidak diambil sikap tegas oleh pemerintah terhadap pelaku yang menyebarluskan paham ini, maka ini akan menjadi bom waktu bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bisa saja saat ini mereka masih tiarap sebagai efek dari pembubaran ormasnya, namun di tataran masyarakat, mereka masih sangat bebas menyebarluaskan ideologinya tanpa ada sanksi hukum. Dan bisa saja dalam tahun-tahun mendatang jika mereka merasa punya power dan kesempatan lagi maka mereka akan mencoba untuk melakukan kudeta dan mengganti ideologi Pancasila menjadi ideologi khilafah.

Adapun argumentasi yang disampaikan oleh pengusung ideologi khilafah sehingga menolak adanya Pancasila karena menganggap demokrasi Pancasila belum mampu mengatasi masalah di Indonesia misalnya penggusuran terhadap petani dan nelayan oleh korporasi, banyaknya hutang yang dimiliki oleh negara, pengangguran, kemiskinan dan ketidaksetaraan ekonomi lainnya. Padahal kita tahu, permasalahan yang di alami di Indonesia adalah permasalahan yang juga di alami di negara-negara berkembang lainnya. Apakah dengan merubah ideologi Pancasila dengan ideologi khilafah maka permasalahan klasik dunia ketiga tersebut akan selesai, tentunya tidak semudah yang dibayangkan. Toh belum ada bukti juga ideologi khilafah memberikan solusi atas permasalahan ekonomi yang ada di negara dunia ketiga.

Ideologi khilafah pada umumnya menyatu dengan paham takfirisme yaitu mengkafir-kafirkan dan menyesat-sesatkan di luar golongan mereka. Paham ini kemudian memunculkan pemikiran radikal dan merupakan benih adanya terorisme terhadap negara. Ideologi ini juga yang menciptakan kerusakan di negara-negara di Timur Tengah seperti Libya & Suriah. Hal inilah yang tidak sesuai dengan konsep kebhinekaan dan toleransi di Indonesia dan mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mengacu uraian di atas, penulis ingin mengetahui mengapa *penegakan hukum/penerapan sanksi pidana terhadap pelaku penyebar ideologi khilafah terkesan lemah?*

B. Pembahasan

Pancasila sebagai dasar negara, ideologi negara dan pandangan hidup bangsa yang digali oleh para 'pendiri bangsa' merupakan suatu anugerah yang tiada tara dari Tuhan Yang Maha Esa buat bangsa Indonesia. Meskipun sebagai bangsa masih belum secara sempurna berhasil merealisasikan nilai-nilai Pancasila, namun eksistensi keindonesiaan baik sebagai bangsa maupun sebagai negara masih dapat bertahan hingga kini berkat Pancasila.[3]

Pancasila sebagai suatu keyakinan dan pendiriaan yang asasi harus terus diperjuangkan. Keberagaman kondisi geografis, flora, fauna hingga aspek antropologis dan sosiologis masyarakat hanya dapat dirajut dalam bingkai kebangsaan yang inklusif. Proses internalisasi sekaligus pengamalan nilai-nilai Pancasila harus dilakukan dan diperjuangkan secara terus menerus. Pancasila harus tertanam dalam hati yang suci dan diamalkan dalam kehidupan sehari-hari.[4]

3 Sambutan Kepala BPIP Hariyono, Pada Peringatan Hari Kelahiran Pancasila 1 Juni 2019

4 Ibid

Berkat Pancasila yang berkelindan dengan nilai-nilai inklusivitas, toleransi dan gotong royong keberagaman yang ada menjadi suatu berkah. Berkat Pancasila sebagai bintang penuntun keberagaman yang ada dapat dirajut menjadi identitas sosial dalam wadah dan slogan 'Bhinneka Tunggal Ika'. [5]

Namun akhir-akhir ini mulai muncul ancaman berdimensi ideologi. Yaitu ancaman yang berusaha menggunakan atau memasukkan ideologi selain Pancasila ke dalam pemikiran masyarakat secara umum. Hal ini terlihat pada gerakan radikal yang ada di Indonesia. Motif yang melatarbelakangi gerakan-gerakan tersebut dapat berupa dalih agama, etnik atau kepentingan rakyat. Radikalisme selalu menggunakan atribut keagamaan dengan tujuan mendirikan negara dengan ideologi selain Pancasila. Ideologi transnasional merupakan ideologi keagamaan lintas negara yang sengaja di impor dari luar dan dikembangkan di Indonesia. Ideologi transnasional tersebut adalah khilafah yang dikampanyekan organisasi bernama Hizbut Tahrir Indonesia (HTI).

KHILAFAH: suatu KEWAJIBAN atau KEKHILAFAN?

Nabi Muhammad tidak menunjuk langsung siapa pengganti beliau selaku kepala negara. Urusan penting semacam ini diserahkan pada musyawarah umat. Begitu juga mengenai sistem pemerintahannya maupun aturan tata negara dan administrasi negara semua diserahkan pada kesepakatan umat.[6]

Selain itu tidak satupun ayat Qur'an dan Hadist Nabi yang secara tegas memerintahkan untuk mendirikan negara Islam. Yang ada adalah kewajiban mengikuti *ulil amri*: tapi bagaimana memilih, siapa yang dipilih, berapa lama ia berkuasa, apa bentuk kekuasaannya, dan bagaimana bentuk negara atau pemerintahnya, Al qur'an tidak mengaturnya secara rinci.[7]

Kemudian dalam literatur fiqh siyasah klasik adalah *tarikhul muluk was salatin* atau sejarah raja-raja dan sultan, dimana kemudian para ulama seperti Imam al-Mawardi merangkai serpihan sejarah dan petunjuk umum nash menjadi doktrin fiqih siyasah.

Ada perbedaan suksesi kepemimpinan pada masa *Khulafaur Rasyidin* dan pada masa pasca Khulafaur Rasyidin. Pada masa Khulafaur Rasyidin sistem pemilihan didasarkan pada *baiat* terhadap 4 (empat) khalifah. Namun berbeda pada masa pasca Khulafaur Rasyidin. Pemilihan pemimpin didasarkan pada faktor keturunan dan kekeluargaan. Bentuk pemerintahannya adalah suatu kekhilafahan namun sama dengan bentuk kerajaan (monarki). Dan dari sejarah Islam menyatakan bahwa, sistem kekhilafan tersebut tidak terwujud suatu bentuk negara ideal namun banyak juga memunculkan tragedi.

Bahwa sistem khilafah itu sebenarnya merupakan sistem yang tidak sempurna, karena ia merupakan produk sejarah, ketika beraneka ragam pemikiran dan praktek telah berlangsung. Sayangnya, karena dianggap sudah 'sempurna', maka sistem khilafah itu seolah-olah tidak bisa di reformasi. Padahal banyak sekali yang di reformasi.[8]

5 Ibid

6 Nadirsyah Hosen. Islam Yes, Khilafah No (jilid 1) - Dinasti Doktrin dan Sejarah Politik Islam dari Khulafa ar-Rasyidin hingga Umayyah. SukaPress, Yogyakarta. 2019. Halaman 18

7 Ibid

8 Ibid halaman 36

Contohnya dalam sistem khilafah pemimpin itu tidak dibatasi periode jabatannya (*tenure*). Asalkan dia tidak melanggar syariah dia bisa berkuasa seumur hidup. Dalam sistem demokrasi, hal ini tidak bisa diterima. Meskipun seseorang tidak mempunyai cacat moral, tapi kekuasaanya dibatasi sampai periode tertentu. [9]

Gerakan model apapun, baik komunis ala PKI, NII dengan negara Islam atau khilafah model Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) adalah gerakan makar yang hendak menghancurkan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahkan darah dan air mata para pejuang dan ulama untuk menegakkan dan dan mempertahankan NKRI itu dinistakan oleh seorang dai HTI yang beredar videonya di Youtube yang mengatakan semuanya telah mati dalam keadaan kafir karena tidak mendukung berdirinya khilafah.[10]

Dari uraian diatas menunjukkan bahwa tidak benar jika dikatakan khilafah ini dianggap satu-satunya kebenaran serta dipahami sebagai satu-satunya solusi bagi seluruh persoalan umat.

Narasi paling dasar yang dikemukakan HTI adalah khilafah merupakan inti ajaran Islam yang sama dengan kewajiban sholat, puasa, zakat dan haji. Melarang HTI mempromosikan khilafah mereka anggap sama dengan menentang ajaran Islam. Ini gaya menakut-nakuti, seolah-olah masalah politik pemerintahan bagian dari akidah Islam. Pada kenyataannya, tiga organisasi keislaman seperti Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) menegaskan, Pancasila dan NKRI adalah bentuk final dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.[11]

Bantahan terhadap narasi tersebut sebenarnya mudah. Mendirikan khilafah tidak ada dalam rukun Islam. Ini berbeda dengan kewajiban mendirikan sholat dan lainnya, yang merupakan perintah dalam Al Quran secara *qat'i* (pasti) dan berdasar hadist mutawatir. Menolak berdirinya khilafah ala HTI tidak akan membuat keislaman kita cacat. Buktinya mayoritas kiai di pondok pesantren dengan tegas menolak HTI.[12]

HTI mengklaim bahwa ulama klasik mendukung system khilafah dan menjadikan khilafah suatu keawajiban. Namun kenyataannya sistem khilafah ala HTI berbeda dengan dengan apa yang disampaikan para ulama klasik. Yang dibicarakan para ulama klasik itu adalah kewajiban mengangkat seorang pemimpin, bukan kewajiban menganut sistem khilafah.[13]

Imam al-Mawardi, misalnya, dalam karyanya *al-Ahkam as Sulthaniyah*, menyatakan, kewajiban mengangkat pemimpin umat itu berdasar '*ijma*' (konsensus). Namun ketika sudah berbicara hal detail dan teknis sistem pemerintahan khilafah, Imam al-Mawardi menguraikan berbagai ketdaksepakatan ulama: apakah kewajiban itu secara akal atau syar'i, syarat dan peranan ahlul ikhtiyar dan ahlul imamah, bagaimana memilih pemimpin apakah dengan penunjukan atau lewat *ahlul aqdi wal halli*, bagaimana bila ada dua pemimpin di daerah yang sama atau berbeda, dan seterusnya. [14]

9 Ibid

10 Ibid halaman 50 - 51

11 Nadirsyah Hosen. Islam Yes, Khilafah No (jilid 2) - Dinasti Abbasiya, Tragedi dan Mumculnya Khawarij Zaman Now. SukaPress, Yogyakarta. 2019. Halaman 325

12 Ibid halaman 326

13 Ibid

14 Ibid

Beragamnya praktik khilafah diakomodasi Imam al-Mawardi sehingga menjadi rujukan yang standar. Namun berbeda dengan HTI. Beragamnya sistem khilafah itu hendak dibakukan dan diseragamkan dalam bentuk undang-undang dasar (UUD) khilafah.[15] Sistem khilafah dalam UUD khilafah merupakan suatu bentuk pemerintahan sendiri yang jelas berbeda dengan bentuk dan pemerintahan NKRI yang berdasar Pancasila dan UUD 1945. [16]

KONTRADIKSI AJARAN DENGAN AHLUS SUNNAH WAL JAMAAH (ASWAJA).

Rasulullah SAW menekankan dalam beberapa hadistnya tentang pentingnya taat kepada seorang khalifah. Dalam salah satu hadistnya Rasulullah SAWA bersabda:

"Barangsiapa membenci sesuatu dari amirnya hendaklah ia bersabar atasnya, karena tidak seorangpun membangkang terhadap seorang sultan kemudian dia mati dalam keadaan seperti itu kecuali matinya adalah mati jahiliyyah" (H.R. Muslim). [17]

Beliau juga bersabda:

"(kita diperintahkan juga agar) tidak memberontak terhadap para penguasa kecuali jika kalian telah melihatnya melakukan kekufuran yang sharih (yang tidak mengundang kemungkinan selain kufur) (H.R. al-Bukhari dan Muslim).[18]

Ulama Ahlussunnah juga telah menetapkan bahwa seorang khalifah tidak dapat dilengserkan dengan sebab ia berbuat maksiat, hanya saja ia tidak ditaati dalam kemaksiatan tersebut. Karena fitnah yang akan muncul akibat pelengserannya lebih besar dan berbahaya dari perbuatan maksiat yang dilakukannya. Imam an-Nawawi berkata dalam Syarh Shahih Muslim, Juz XII, h. 229: "***Ahlussunnah menyepakati bahwa seorang sultan tidak dilengserkan karena perbuatan fasik yang dilakukan olehnya***". [19]

Sedangkan Hizbut Tahrir **menyalahi** ketetapan tersebut, mereka menjadikan seorang khalifah sebagai mainan, bagaikan bola yang ada di tangan para pemain bola. Diantara pernyataan mereka dalam masalah ini, mereka mengatakan bahwa, "***Majlis asy-Syura memiliki hak untuk melengserkan seorang khalifah dengan suatu sebab atau tanpa sebab***". Pernyataan ini disebarluaskan dalam selebaran yang mereka terbitkan dan mereka bagi-bagikan di kota Damaskus sekitar lebih dari 20 tahun yang lalu. Selebaran tersebut ditulis oleh sebagian pengikut Taqiyuddin an-Nabhani. Mereka juga menyatakan dalam buku mereka yang berjudul Dustur Hizbut Tahrir h. 66 dan asy-Syakhshiyyah al Islamiyah, Juz II bagian III, h. 107-108 tentang hal-hal atau perkara yang dapat merubah status seorang khalifah menjadi bukan khalifah dan seketika itu wajib dilengserkan: "Perbuatan fasiq yang jelas (kefasikannya). An-Nabhani berkata dalam bukunya yang berjudul Nizham al islam, h. 79, sebagai berikut: "***Dan jika seorang khalifah menyalahi syara' atau tidak mampu melaksanakan urusan-urusan negara maka wajib dilengserkan seketika***".[20]

Rasulullah SAW juga bersabda, ***"Barangsiapa mencabut bai'atnya untuk mentaati khalifah yang ada, di hari kiamat ia tidak memiliki alasan yang diterima, dan***

15 Ibid halaman 327
16 Ibid halaman 328
17 Front Pembela Aqidah Ahlusunnah (alih bahasa). Bahaya Hizbut Tahrir (jilid 1). www.darulfatwa.org.au.bahayahizbuttahrir: Halaman 17 - 18
18 Ibid halaman 18
19 Ibid
20 Ibid

barangsiapa meninggal dalam keadaan demikian maka matinya adalah mati jahiliyyah". (H.R.Muslim). Maksud hadist ini bahwa orang yang membangkang terhadap khalifah yang sah dan tetap dalam keadaan seperti ini sampai mati, maka matinya adalah mati jahiliyyah (yakni mati seperti matinya para penyembah berhala dari sisi besarnya maksiat tersebut bukan artinya mati dalam keadaan kafir). [21]

Hizbut Tahrir telah **menyelewengkan** hadist ini dan mereka telah mencampakkan hadist yang diriwayatkan oleh al-Bukhari dan Muslim yang sanadnya lebih kuat dari hadist pertama:

"Hiduplah kalian menetap di dalam jama'ah umat Islam dan imam (khalifa) mereka". Hudzaifah berkata: "Bagaimana jika mereka tidak memiliki jamaaah dan imam (khalifah)?". Rasulullah SAW bersabda: Maka tinggalkan semua kelompok yang ada (yakni jangan ikut berperang di satu pihak melawan pihak yang lain seperti perang yang dulu terjadi antara Maroko dan Mauritania). [22]

Rasulullah SAW **TIDAK** mengatakan: ***"Jika demikian halnya, maka kalian mati jahiliyyah"***. Inilah salah satu **kebathilan** Hizbut Tahrir, mereka mengatakan: "***Sesungguhnya orang yang mati dengan tanpa membaiat seorang khalifah maka ia mati dalam keadaan jahiliyyah***". (lihat buku mereka yang berjudul asy-Syakhshiyyah al Islamiyyah, Juz II bagian III, h. 13 dan 29). Mereka juga menyebutkan dalam buku mereka yang berjudul al Khilafah, h. 4 sebagai berikut: ***"Maka Nabi (Muhammad) SAW mewajibkan tiap muslim untuk melakukan baiat dan mensifati orang yang mati tanpa melakukan baiat bahwa ia mati dalam keadaan mati jahiliyyah"***. Pada buku yang sama pada halaman 9 mereka menyatakan sebagai berikut: "***Jadi semua kaum muslim berdosa besar karena tidak mendirikan khilafah bagi kaum muslimin dan apabila mereka sepakat atas hal ini maka dosa tersebut berlaku bagi masing-masing individu umat Islam di seluruh penjuru dunia"***. Disebutkan juga pada bagian lain dari buku al Khilafah h. 3 dan buku asy-Syakhshiyyah al Islamiyyah, Juz III, h. 15 sebagai berikut: "***Dan tempo yang diberikan bagi kaum muslimin dalam menegakkan khilafah adalah dua malam. Maka tidak halal bagi seseorang tidur dalam dua malam tersebut tanpa melakukan baiat"***. Mereka juga berkata dalam bukunya berjudul ad-Daulah sl Islamiyah, h. 179: ***"Dan apabila kaum muslimin tidak memiliki khalifah di masa tiga hari, mereka berdosa semua sehingga mereka menegakkan khalifah"***. Mereka juga berkata dalam buku yang lain Mudzakkirah Hizbit Tahrir ila al Muslimin fi Lubnan, h. 4: "***Dan kaum muslimin di Lebanon seperti halnya di seluruh negara Islam, semuanya berdosa kepada Allah, apabila mereka tidak mengembalikan Islam kepada kehidupan dan mengangkat seorang khalifah yang dapat mengurus mereka"***. [23]

Dengan demikian jelaslah kesalahan pernyataan Hizbut Tahrir bahwa, ***"orang yang mati di masa ini dan tidak membaiat seorang khalifah maka matinya mati jahiliyah"***. Pernyataan Hizbut Tahrir ini mencakup semua orang yang mati sekarang dan sebelum ini sejak terhentinya (runtuhnya) khilafah sekitar seratus tahun yang lalu. Ini jelas adalah tudingan yang keji, menganggap bahwa umat sepakat dalam kesesatan dan ini adalah kezaliman yang sangat besar dan penyelewengan terhadap hadist yang diriwayatkan oleh imam Muslim dari Ibnu Umar. Jadi menurut pernyataan Hizbut Tahrir tersebut setiap orang mati sejak dari terhentinya (runtuhnya) khilafah hingga sekarang, maka matinya adalah mati jahiliyyah. Artinya mereka telah menjadikan (menjustifikasi) kaum muslimin yang mati saat runtuhnya

21 Ibid halaman 19
22 Ibid
23 Ibid halaman 20

khilafah hingga kaum muslimi yang mati (masa) sekarang adalah mati jahiliyyah yaitu seperti matinya para penyembah berhala. Pernyataan Hizbut Tahrir yang mengatakan: "***Tidak ada syariat kecuali jika ada khilafah***" dan "***Tidak ada Islam jika tidak ada khilafah***" bermakna pengakfiran (takfiri) terhadap semua umat Islam pada masa kini karena pada masa kini tidak ada khilafah".[24]

Hizbut Tahrir sudah sejak 40 tahun yang lalu mengkampanyekan ide khilafah, namun sampai dengan sekarang ide tersebut tidak pernah terjadi. Bahkan ide tersebut ditolak oleh lebih dari 20 negara di dunia, lebih khusus negara-negara yang mayoritas memeluk agama Islam.

FAKTA DI INDONESIA.

Pelaksana tugas Ketua PA 212, Asep Syarifudin mengharapkan **khilafah** bisa tegak berdiri di Indonesia. Menurutnya, khilafah atau sistem kenegaraan yang berlandaskan ajaran Islam itu tidak terlarang. Asep mengungkapkan, dirinya telah banyak belajar terkait konsep sistem kenegaraan berlandaskan Islam. Justru dirinya menilai, kalau menolak khilafah, sama artinya menodai agama. Sebab, menurut Asep, **khilafah adalah sistem politik serta menjadi salah satu bagian dari syariat Islam**. "***Harapan saya 2024 khilafah tegak di Indonesia. Khilafah adalah syariat Islam. Kalau menolak khilafah itu menolak syariat Islam. Itu penodaan agama***." Ungkap Asep dalam diskusi yang diselenggarakan di Gedung Joeang, Jalan Cikini, Jakarta Pusat, kamis (18/7/2019). Alasan Asep yang menginginkan khilafah tegak di Indonesia adalah karena sistem kenegaraan di Indonesia kekinian belum bisa mengamankan kedaulatan agama. Karena kondisi itulah, Asep sangat menginginkan khilafah dapat tegak berdiri di Indonesia pada masa mendatang.[25]

Statement di atas adalah pernyataan seorang warga negara Indonesia yang secara tegas dan di depan publik menyampaikan pandangannya tentang khilafah. Sebenarnya masih banyak pernyataan-pernyataan beberapa orang di depan publik yang terang-terangan mendukung khilafah. Namun penulis mengambil salah satu contoh saja.

Pernyataan di atas adalah sebagian contoh bahwa meskipun Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) sudah dinyatakan sebagai organisasi terlarang dan dibubarkan oleh pemerintah berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum & HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 Tentang Pencabutan Keputusan Menteri Hukum & HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 Tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dan juga sudah dinyatakan ideologi khilafahnya tersebut bertentangan dengan ajaran Pancasila sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Nomor: 27 K/TUN/2019 Tanggal 14 Februari 2019, namun kampanye atau penyebaran ideologi masih bebas dilakukan tanpa ada sanksi hukum.

Namun melihat fakta tersebut, belum ada langkah hukum terhadap pelaku penyebar ideologi tersebut. Padahal pemerintah sendiri pernah menegaskan bahwa meskipun organisasinya dilarang maka ajarannya pun tetap dilarang. Komitmen pemerintah untuk mengejar para penyebar paham khilafah, disampaikan langsung oleh Menkopolhukam Wiranto yang menegaskan, bila ada pihak yang masih menyebarkan paham terlarang itu, konsekuensinya ialah jeratan hukum. "***organisasinya itu dibubarkan karena pahamnya. Ideologinya, visi***

24 Ibid

25 https:/m.suara.com/news/2019/07/18/172748/prabowo-dianggap-khianat-pa-212.kami-harap-khilafah-ada-di-indonesia-2024. Diakses tanggal 30 Juli 2019

misinya sudah bertentangan dengan dengan Pancasila dan NKRI. Kalau individual atau mantan-mantan anggotanya beraktifitas tetapi aktifitasnya masih melanjutkan paham-paham yang anti Pancasila, anti NKRI, ya masuk ranah hukum. Harus kita hukum". Kata Menkopolhukam Wiranto, Jumat (19/7/2019). [26]

Adapun alasan pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) menurut Wiranto, Menteri Koordinator, Politik, Hukum & Keamanan adalah: [27]

- Sebagai ormas berbadan hukum, HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional.
- Kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, azas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas.
- Aktivitas yang dilakukan HTI dinilai telah menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain dari alasan utama tersebut, sebelumnya telah banyak beredar statement-statement dari para pegiat HTI yang menentang dasar negara Pancasila dan UUD 45 dan menyebutkan bahwa Pancasila dan UUD 45 tersebut adalah sistim *thaghut* yang harus ditinggalkan sehingga akhirnya menimbulkan keresahan dimasyarakat. [28]

Pasal 59 ayat (4) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas menegaskan bahwa ormas dilarang:

a) menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang ;
b) melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
c) menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Dari uraian pasal ini sudah jelas bahwa ideologi khilafah yang dikampanyekan oleh Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) merupakan paham yang bertentangan dengan Pancasila. Jika masih dibiarkan penyebarannya maka ada potensi melakukan kegiatan separatis karena menolak adanya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Jika di Indonesia para penyebar ideologi khilafah yang juga merupakan anggota Hizbut Tahrir masih bebas melaksanakan aktifitasnya menyebarkan tanpa rasa takut. Berbeda halnya jika di Malaysia. Pemerintah negeri jiran menyatakan organisasi ini sebagai "kelompok" menyimpang dan menegaskan siapa pun yang mengikuti gerakan pro-khilafah akan menghadapi hukum. Kementrian Agama Islam Malaysia di Selangor mengeluarkan fatwa bahwa ormas itu menyimpang. Mantan Jubir Hizbut Tahrir Malaysia Abdul Hakim Othman ditangkap oleh otoritas Malaysia. "Hizbut Tahrir ditahan pada saat sidang media (konferensi pers) di Bandar baru, Bangi terkait pertumbuhan organisasi yang dilarang ini".

26 https:/m.detik.com/news/berita/d-4632081/hti-sudah-bubar-penyebar-paham-khilafah-terus-dikejar?tag_from-mnews_beritaterkait. Diakses tanggal 30 Juli 2019

27 https://id.wikipedia.org/wiki/Pembubaran_Hizbut_Tahrir_Indonesia. Diakses 1 Agustus 2019

28 Ibid

Presiden Hizbut Tahrir ini ditahan pihak berwajib karena mengharamkan adanya Hizbut Tahrir di negeri Jiran dan bertentangan dengan ajaran agama.[29]

Hizbut Tahrir juga dilarang di sejumlah negara selain Indonesia diantaranya Bangladesh, China, Mesir, Jerman, Yordania, Kazakhstan, Kirgiztan, Lebanon, Pakistan, Rusia, Arab, Saudi, Tajikistan, Turki, Libya, Suriah. Negara-negara tersebut melarang keberadaan Hizbut Tahrir dengan pertimbangan bahwa Hizbut Tahrir banyak terlibat aksi-aksi terorisme dan kekerasan dalam bentuk pengeboman, upaya kudeta, takfiri, penyebaran kebencian terhadap etnis lain.

Berkaca dari sepak terjang Hizbut Tahrir di berbagai negara maka ideologi khilafah yang dikampanyekan oleh Hizbut Tahrir ini ternyata juga lekat dengan separatisme, aksi kekerasan dan intoleran. Dan ini berbahaya bagi persatuan serta eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Memang jika melihat kondisi di Indonesia, belum tampak aksi kekerasan yang nyata karena strategi yang mereka lakukan masih tahap menamkan pengaruh dalam hal pikiran yaitu tentang khilafah. Dan jika kondisi seperti ini terus dibiarkan maka makin lama akan menggerus rasa kepercayaan warga negara terhadap ideologi Pancasila. Jika sudah merasa banyak pendukung khususnya dari institusi militer maka bisa saja mereka melakukan kudeta terhadap pemerintahan yang sah sebagaimana terjadi di negara-negara lain.

Kemudian dalam Pasal 59 ayat (3) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas. Ormas dilarang:

a) melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
b) melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
c) melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan/atau
d) melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenarg penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jika mengacu pada Pasal 59 ayat (3) huruf (a) maka ideologi khilafah ini juga juga dapat dikatakan melakukan permusuhan terhadap suku, agama, ras atau golongan karena faktanya jelas mereka menolak adanya demokrasi yang menjunjung adanya prinsip toleransi. Artinya, jika tidak sesuai dengan ajaran/paham yang mereka anut maka yang lain adalah kafir sebagaimana doktrin mereka yaitu "***Tidak ada Islam jika tidak ada khilafah***". Sesama muslim saja dikafirkan apalagi terhadap non muslim. Hal ini yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila yang menjunjung perbedaan dan saling toleransi. Doktrin ini jika dibiarkan maka berpotensi memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia.

Terkait doktrin di atas ternyata juga bertentangan dengan ajaran dari para ulama Ahlus Sunnah Wal Jamaah. Ada banyak klaim sepihak berkaitan dengan ketentuan yang bersumber dari Al Quran dan Hadist, misalnya saja klaim bahwa khilafah merupakan inti ajaran Islam yang sama dengan kewajiban sholat, puasa, zakat dan haji. Melarang mempromosikan khilafah mereka anggap sama dengan menentang ajaran Islam. Ini adalah klaim yang menyesatkan dan tidak bersumber dari Al Quran dan Hadist. Sehingga dari klaim yang meneysatkan tersebut maka dapat diduga adanya penyalahgunaan ajaran agama terhadap agama yang dianut di Indonesia sebagaimana ketentuan Pasal Pasal 59 ayat (3) huruf (b).

29 https:/www.kabartoday.co.id/presiden-hizbut-tahrir-ht-malaysia-di-tangkap-saat-konferensi-pers/.Diakses tanggal 30 Juli 2019

Selanjutnya Pasal 82 A ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas *menyatakan:*

"Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf a dan huruf b, dan ayat (4) dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun".

Pasal ini menegaskan adanya sanksi pidana bagi seseorang yang menyebarkan ajaran atau paham dari organisasi terlarang yang bertentangan dengan Pancasila. Memang organisasinya sudah dinyatakan terlarang namun ideologinya masih disebarkan secara luas dan bebas. Kondisi inilah yang berbahaya bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Selain itu Putusan Mahkamah Agung Nomor 27 K/TUN/2019 Tanggal 14 Februari 2019 dalam pertimbangannya juga menyatakan bahwa kegiatan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) ternyata mengembangkan paham yang bertentangan dengan Pancasila sedangkan dari sisi historis para pendiri bangsa telah menyepakati Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia.[30]

Dari dasar hukum di atas bisa menjadi landasan dapat diterapkannya pidana terhadap pelaku penyebar ideologi khilafah. Dimana kita tahu ideologi khilafah sendiri sering disuarakan oleh organisasi terlarang yaitu Hizbut Tahrir.

Namun pasca pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) oleh pemerintah, peran yang dilakukan oleh Polri hanya sebatas memantau ke daerah-daerah terkait aktivitas HTI. [31] Sedangkan Kejaksaan yang menjadi koordinator Tim Pengawas Aliran Kepercayaan & Keagamaan (Tim Pakem) masih belum juga terlihat perannya dalam menyikapi penyebaran ideologi khilafah ini. Hal ini membuat pelaku penyebar ideologi ini tidak takut karena mereka merasa tidak bersalah dan tidak ada sanksi hukumnya.

Bahwa dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa lemahnya penegakan hukum atau penerapan sanksi pidana terhadap penyebar ideologi khilafah masih lemah karena belum ada aksi dari pemerintah yang dalam hal ini dilakukan oleh aparat penegak hukum. Tidak adanya konsistensi antara pernyataan yang dikeluarkan dengan langkah penindakan. Padahal sudah ada regulasi yang mampu menjerat pelaku penyebar tersebut sebagaimana ketentuan pada Selanjutnya Pasal 82 A ayat (2) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas.

Ketidaktegasan negara dan aparat menindak pelaku penyebar ideologi khilafah bisa jadi karena ada keragu-raguan mengingat adanya persinggungan dengan agama. Maka dari itu, untuk menghilangkan keragu-raguan, negara dan aparat penegak hukum dapat melakukan penindakan dengan berdasar pada putusan pengadilan serta menggandeng ulama dalam proses penindakan dan penegakan hukum, khususnya ulama dari kalangan moderat yaitu NU maupun Muhammadiyah agar tidak ada stigma kriminalisasi terhadap umat Islam. Jika tidak ada ketegasan negara maka hal ini menjadi bom waktu dan berdampak pada ideologi Pancasila serta keutuhan NKRI.

30 Putusan Mahkamah Agung Nomor: 27 K/TUN/2019 Tanggal 14 Februari 2019

31 https://nasional.kompas.com/read/2017/07/20/14192051/pasca-pembubaran-polri-pantau-kegiatan-hti-hingga-daerah?page=1. Diakses 1 Agustus 2019

C. Penutup

1. Kesimpulan

a. Negara/pemerintah masih belum tegas dalam dalam menerapkan sanksi pidana dan hal ini terlihat dari ketidakkonsistenan pernyataan yang dikeluarkan oleh pemerintah (menteri) dengan proses penindakan ;
b. Aparat hukum masih belum tegas menerapakan sanksi pidana terhadap pelaku penyebar ideologi khilafah meskipun nyata-nyata organisasi telah dilarang. Ketidaktegasan tampak dari belum adanya aksi penindakan dilakukan oleh aparat penegak hukum sehingga pelaku penyebar ideologi khilafah tidak merasa takut dalam menyebarkan
c. Aparat hukum yaitu Polri maupun Kejaksaan masih pasif dalam menyikapi penyebaran ideologi khilafah.

2. Saran

a. Negara dan aparat hukum harus tegas dan tidak ragu lagi dalam melakukan penindakan terhadap pelaku penyebar ideologi khilafah.
b. Agar keragu-raguan bisa sirna maka dalam proses penindakan tidak ada salahnya menggandeng ulama moderat dari Nahdlatul Ulama maupun Muhammadiyah.
c. Aparat hukum yaitu Polri segera menindak pelaku penyebar ideologi khilafah agar mereka tidak leluasa mengembangkan ideologi khilafah.
d. Aparat hukum yaitu Kejaksaan RI yang menjadi Koordinator Tim Pengawas Aliran Kepercayaan & Keagamaan (Tim Pakem) perlu pro aktif memantau simpatisan atau anggota organisasi terlarang Hizbut Tahrir dengan tujuan jika berani menyebarkan ideologi khilafah tersebut maka segera di lakukan proses hukum. Maka dari itu mengingat Kejaksaan RI merupakan Koordinator Tim Pengawas Aliran Kepercayaan & Keagamaan (Tim Pakem) maka perlu kiranya diberikan kewenangan penyidikan terhadap perkara yang berkaitan dengan Aliran Kepercayaan & Keagamaan yang dianggap menyimpang.
e. Aparat hukum yaitu Hakim/pengadilan juga harus mempunyai persepsi yang sama bahwa penyebaran ideologi khilafah merupakan bagian dari tindak pidana dan harus dikenai sanksi tegas karena membahayakan Pancasila dan Negara Kesatuan Republik Indonesia
f. Mengusulkan kepada pemerintah dan parlemen untuk menerbitkan TAP MPR tentang pembubaran Hizbut Tahrir sebagai organisasi terlarang dan larangan menyebarkan atau mengembangkan paham atau ajaran khilafah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Nadirsyah Hosen. Islam Yes, Khilafah No (jilid 1) - Dinasti Doktrin dan Sejarah Politik Islam dari Khulafa ar-Rasyidin hingga Umayyah. SukaPress, Yogyakarta. 2019

Nadirsyah Hosen. Islam Yes, Khilafah No (jilid 2) - Dinasti Abbasiya, Tragedi dan Mumculnya Khawarij Zaman Now. SukaPress, Yogyakarta. 2019. Halaman 325

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas.

Putusan Pengadilan

PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG Nomor 27 K/TUN/2019 Tanggal 14 Februari 2019

Seminar

Sambutan Kepala BPIP Hariyono, Pada Peringatan Hari Kelahiran Pancasila 1 Juni 2019

Data Elektronik

Front Pembela Aqidah Ahlusunnah (alih bahasa). Bahaya Hizbut Tahrir (jilid 1) www.darulfatwa.org.au.bahayahizbuttahrir

https:/m.suara.com/news/2019/07/18/172748/prabowo-dianggap-khianat-pa-212.kami-harap-khilafah-ada-di-indonesia-2024.

https:/m.detik.com/news/berita/d-4632081/hti-sudah-bubar-penyebar-paham-khilafah-terus-dikejar?tag_from-mnews_beritaterkait.

https:/www.kabartoday.co.id/presiden-hizbut-tahrir-ht-malaysia-di-tangkap-saat-konferensi-pers/.

https://id.wikipedia.org/wiki/Pembubaran_Hizbut_Tahrir_Indonesia.

https://nasional.kompas.com/read/2017/07/20/14192051/pasca-pembubaran-polri-pantau-kegiatan-hti-hingga-daerah?page=1.

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN REKLAMASI PANTAI YANG BERKEADILAN SOSIAL DI INDONESIA

I Gusti Ayu Gangga Santi Dewi*, Bambang Eko Turisno**

ABSTRAK

Potensi lahan hasil reklamasi pantai di Indonesia dilakukan dengan mengali sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam pengelolaan pesisir untuk kesejahteraan masyarakat sekitar. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan laut dan pesisir pantai menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, sehingga kewenangan dan pengawasan dari pemerintah daerah berkurang. Hal ini sangat berpengaruh bagi kehidupan masyarakat pesisir.

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui potensi lahan reklamasi pantai di Indonesia yang berkelanjutan dan merekonstruksi kebijakan reklamasi pantai yang berkeadilan. Penelitian ini secara garis besar dapat dikelompokkan kedalam ranah pendekatan *Social Legal*. Di dalam hal ini terdapat dua aspek penelitian, yaitu aspek *legal research*, yakni obyek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti "*norm*" dan *socio research*, yaitu digunakannya metode dan teori teori ilmu sosial tentang hukum.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa potensi lahan reklamasi pantai sebagian besar adalah untuk pengembangan usaha dan kawasan wisata untuk kesejahteraan masyarakat sekitar. Rekonstruksi kebijakan reklamasi pantai yang berkeadilan sosial di Indonesia dilakukan dengan merekonstruksi nilai kebijakan berupa pembuatan kebijakan yang melibatkan masyarakat secara *genuine* dan merekonstruksi hukum kebijakan peraturan perundang-undangan yang masih berlaku.

Kata Kunci : Rekonstruksi, Kebijakan, Reklamasi, Pantai, Berkeadilan.

ABSTRACT

The potential of coastal reclamation land in Indonesia is done by multiplying natural resources and human resources for coastal management for the welfare of the surrounding community. Since the enactment of Law Number 32 Year 2014 concerning Regional Government, the authority of the sea and the coast has become the authority of the Provincial Government, so that the authority and supervision of the regional government is reduced. This is very influential for the lives of coastal communities.

The aim of the study was to determine the potential of coastal reclamation land in Indonesia that is sustainable and to reconstruct a fair coastal reclamation policy. This research can broadly be grouped into the realm of the Social Legal approach. In this case there are two aspects of research, namely the legal research aspect, namely the object of research that still exists in the

* Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Jalan Prof. Soedarto, Tembalang, Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, ganggasanti@gmail.com, Doktor, SH., M.Kn

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Jalan Prof. Soedarto, Tembalang, Semarang, Jawa Tengah, Indonesia, b_e_turisno@yahoo.com, Doktor, SH.,MH

form of law in the sense of "norm" and social research, namely the use of methods and theories of social science theory about law.
Based on the results of the study that the potential of coastal reclamation land is mostly for business development and tourist areas for the welfare of the surrounding community. Reconstruction of the coastal justice social reclamation policy in Indonesia is done by reconstructing the value of policies in the form of policy that involves the community genuinely and reconstructing the prevailing legal policy regulations.

Keywords: *Reconstruction, Policy, Coastal Reclamation, Justice*

A. Pendahuluan

Tanah sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen karena memberikan kemanfaatan untuk direncanakan bagi berbagai kepentingan di masa-masa mendatang. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Penguasaan negara tersebut mengandung arti sebagai 'hak menguasai negara' yang memberi wewenang negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa[1]. Isi Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut mengandung amanat konstitusional yang sangat mendasar yaitu bahwa tanah harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Penggunaan tanah yang tidak mendatangkan kemakmuran bagi rakyat secara moral bertentangan dengan konstitusi UUD NRI 1945.

Pada era globalisasi ini kebutuhan tanah semakin bertambah baik untuk keperluan tempat tinggal maupun untuk keperluan tempat kegiatan usaha. Persediaan lahan pertanahan semakin sempit bahkan semakin berkurang dengan bertambahnya penduduk. Banyaknya permintaan area lahan pertanahan tersebut mendorong negara melalui pemerintah berusaha memenuhi kebutuhan atas tanah dengan salah satu alternatif yakni mengubah wilayah pantai menjadi daratan baru yang dikenal dengan kegiatan reklamasi pantai. Pengembangan kawasan baru dengan mereklamasi pantai banyak dilakukan di sejumlah kota besar di Indonesia yang laju pertumbuhan penduduk dan bidang usaha banyak membutuhkan lahannya yang begitu pesat.

Berdasarkan Pasal 33 ayat 3 UUD NRI 1945 maupun Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan bahwa tanah dikuasai oleh negara disebut sebagai tanah negara. Tanah Reklamasi merupakan tanah negara yang diatur dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No:410 -1293 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi. Oleh karena itu reklamasi pantai dibutuhkan pengaturan berupa kebijakan yang berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

1 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia,* Djambatan, Jakarta, 2002, hlm. 6.

Reklamasi pantai merupakan usaha untuk memanfaatkan suatu kawasan atau lahan pertanahan yang tidak berguna dan berair untuk dijadikan lahan yang berguna dengan cara dikeringkan atau ditimbun. Tempat yang biasa menjadi kawasan reklamasi pantai adalah pantai dan atau pesisir dan lepas pantai.

Berdasarkan Undang-Undang No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir menjelaskan bahwa reklamasi hanya dapat dilaksanakan jika manfaat sosial dan ekonomi yang diperoleh lebih besar dari biaya sosial dan biaya ekonominya. Namun demikian, pelaksanaan reklamasi juga wajib menjaga dan memperhatikan beberapa hal: (a) keberlanjutan antara kepentingan pemanfaatan dan penghidupan masyarakat, (b) keseimbangan antara pemanfaatan dan kepentingan pelestarian lingkungan pesisir dan pulau-pulau kecil, (c) persyaratan teknis pengambilan, pengerukan, dan penimbunan materil.

Dampak positif reklamasi pantai adalah terjadinya peningkatan kualitas dan nilai ekonomi kawasan pesisir, mengurangi tanah yang kurang produktif di sepanjang pantai, perlindungan pantai dari erosi, peningkatan kondisi habitat perairan, penyerapan tenaga kerja dan lain-lain. Sedangkan dampak negatif dari reklamasi pada meliputi dampak fisik seperti halnya peningkatan kekeruhan air, pencemaran laut, peningkatan potensi banjir dan genangan di wilayah pesisir, rusaknya habitat laut dan ekosistemnya. Selain itu, reklamasi juga akan berdampak negatif pada perubahan sosial ekonomi seperti kesulitan akses publik ke pantai dan berkurangnya mata pencaharian[2].

Pengembangan kawasan baru dengan mereklamasi pantai banyak dilakukan di Indonesia yang laju pertumbuhan penduduk tinggi dan bidang usaha yang komplek yang membutuhkan lahan. Dari hasil reklamasi pantai akan digali berbagai potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia untuk pengelolaan pesisir untuk kesejahteraan masyarakat sekitar.

Suatu kebijakan seharusnya dapat bermanfaat bagi semua pihak bukan hanya memuaskan pemerintah selaku pembuat kebijakan saja namun kebijakan tersebut bermanfaat bagi masyarakat banyak. Pelaksanaan kebijakan reklamasi pantai harus memperhatikan kerusakan tanah, ekosistem laut dan lingkungan di sekitar pantai, sehingga dampak negatif dari kebijakan reklamasi pantai bisa lebih diminimalisisir dan tidak mengalami kerusakan tanah seputar pantai/ pesisir, ekosisitem laut dan lingkungan. Hal ini tentunya diperlukan pengawasan dari pemerintah daerah dengan bekerjasama dengan masyarakat pesisir.

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda Tahun 2014), kewenangan laut dan pesisir pantai menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi, sehingga kewenangan dan pengawasan ari pemerintah daerah hilang. Penelitian sangat penting dan merupakan keniscayaan supaya didapatkan rekonstruksi kebijakan reklamasi pantai sebagai kawasan pertanahan yang bermanfaat dan berkelanjutan yang keadilan sosial. Permasalahan berdasarkan latar belakang penelitian yaitu (1) Apakah potensi reklamasi pantai sebagai lahan pertanahan yang bermanfaat dan berkelanjutan di Indonesia, (2) Bagaimana kebijakan dan pengaturan reklamasi pantai sebagai kawasan pertanahan yang bermanfaat dan berkelanjutan berdasarkan keadilan sosial?

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian kualitatif[3]. Melalui penggunaan metode kualitatif diharapkan dapat ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik obyek

2 Moch. Choirul Huda, 2013, *Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup,* Surabaya, hlm. 127.

3 Noeg Muhardjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002, hlm. 165-168

maupun subyek yang akan diteliti. Pada tradisi penelitian kualitatif tidak dikenal populasi karena sifat penelitiannya studi kasus. Dalam penelitian ini diawali dengan data sekunder sebagai data awal kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Ini berarti penelitian hukum empiris tetap bertumpu pada premis normatif, dimana fokus kajiannya pada esensi hukum yang tertuang dalam bentuk norma-norma baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk hukum lainnya seperti hukum yang hidup di masyarakat, selanjutnya dihubungkan dengan kenyataan dilapangan dewasa ini. Sampel yang menjadi informan ditentukan secara *purposive* [4].

Penelitian ini secara garis besar dapat dikelompokkan kedalam ranah pendekatan *Social Legal*. Di dalam hal ini terdapat dua aspek penelitian, yaitu aspek *legal research*, yakni obyek penelitian tetap ada yang berupa hukum dalam arti "*norm*" dan *socio research*, yaitu digunakannya metode dan teori teori ilmu ilmu sosial tentang hukum untuk membantu peneliti melakukan analisis[5]. Pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum dalam konteks masyarakatnya.

Penelitian ini tentang rekonstruksi kebijakan reklamasi pantai yang berkeadilan sosial yang berpotensi dapat bermanfaat bagi semua pihak terkait. Dalam penelitian ini dilakukan rekonstruksi realitas sosial, dengan mengedepankan interaksi antara penelitian dengan apa yang dikaji melalui sumber-sumber dan informan, serta memperhatikan konteks yang membentuk masukan, proses dan hasil penelitian, maupun pemaknaan-pemaknaannya.

Kawasan reklamasi pantai yang sudah dikelola sebagai kawasan wisata serta sebagian kawasan sebagai usaha hasil laut merupakan potensi yang dimanfaatkan masyarakat sekitar. Lokasi penelitian dilakukan di lahan hasil reklamasi pantai di Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah dan lahan hasil reklamasi pantai di Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur dengan melihat kondisi dari pengelolaan lahan di kedua lokasi tersebut.

Tradisi penelitian yang dipilih adalah penelitian kualitatif sehingga wujud data penelitian bukan berupa angka angka untuk keperluan analisi kuantitatif-statistik, akan tetapi data tersebut adalah informasi yang berupa kata-kata atau disebut data kualitatif[6].

Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data primer yang digali dari para informan terutama pengelola kawasan pantai, perangkat desa sekitar lokasi penelitian, pegawai Badan Pertanahan Nasional, Dinas Pariwisata, Dinas kelautan dan perikanan, untuk mengetahui pengaturan, tindakan serta kebijakan-kebijakannya. Untuk mengetahui status hak atas tanah dan pemeliharaan pasca reklamasi pantai, upaya-upaya yang telah dilakukan juga digali dari informasi di lokasi reklamasi pantai. Sedangkan data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari bahan bahan hukum dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi hukum nasional, terutama yang terkait dengan penelitian ini, yakni:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
b) Undang –Undang No. 5 Tahun 1960
c) Undang – Undang No. 27 Tahun 2007 jo Undang-Undang No. 1 Tahun 2014

4 Soeratno dan Lincoln Arsyad, Metodologi Penelitian untuk Ekonomi dan Bisnis, Unit Penerbitan dan Percetakan APMP YKPN, Yogyakarta, 1993, hlm. 119-120

5 Zamroni, *Pengembangan Pengantar Teori Sosial*, Tiara Yogya, Yogyakarta, 1992, blm. 80-81.

6 Chaedar Alwasilah, *Pokoknya kualitatif : Dasar dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Pustaka Jaya, Jakarta, 2002, hlm. 67.

d) Surat Edaran Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No: 410 -1293 tentang Penertiban Status Tanah Timbul dan Tanah Reklamasi.
e) Peraturan Daerah terkait.

Sepanjang pengetahuan penulis, setelah menelusuri berbagai artikel dan jurnal juga karya ilmiah belum pernah dijumpai penelitian tentang rekonstruksi kebijakan reklamasi pantai yang berkeadilan sosial di Indonesia. Sehingga keoriginalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Potensi Reklamasi Pantai sebagai Lahan yang bermanfaat dan berkelanjutan di Indonesia

a. Potensi Reklamasi Pantai di Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah

Kota Pekalongan merupakan salah satu kota pusat pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah yang berbatasan dengan Laut Jawa di Utara, Kabupaten Batang, di Timur dan Kabupaten Pekalongan di sebelah selatan dan barat. Pekalongan terdiri dari 4 Kecamatan yaitu Pekalongan Barat, Pekalongan Utara, Pekalongan Timur dan Pekalongan Selatan.

Kota Pekalongan dengan luas keseluruhan mencapai 45,25 km2, merupakan kota pantai yang berada di pantai utara pulau jawa dengan ketinggian 0-8 meter di atas permukaan laut. Pekalongan, memiliki topografi yang cukup rendah sehingga berpotensi sebagai wilayah banjir. Salah satu penyebab banjir yang terjadi di Pekalongan yaitu faktor alamiah yaitu curah hujan yang tinggi dan faktor dari manusia yaitu membuang sampah yang kebanyakan plastik yang tidak dapat terurai di pengairan baik laut, sungai maupun selokan pemukiman.

Mata pencaharian masyarakat Kota Pekalongan beraneka macam, antara lain pegawai negeri, pegawai swasta, pedagang dan masyarakat sekitar pesisir pantai bekerja sebagai nelayan, petani tambak, dan petani sawah.

Kota Pekalongan memiliki sebuah pelabuhan perikanan. Pelabuhan ini sering menjadi transit dan area pelelangan hasil tangkapan laut oleh para nelayan dari berbagai daerah. Selain itu di Kota Pekalongan banyak terdapat perusahaan pengolahan hasil laut, seperti ikan asin, terasi, sarden, dan kerupuk ikan, baik perusahaan berskala besar maupun industri rumah tangga.

Tabel 1
Industri/Pabrik Di Kota Pekalongan

NO	NAMA INDUSTRI/PABRIK
1.	Galangan kapal kayu
2.	Galangan kapal fiberglass
3.	Galangan kapal baja (PT. Barokah marine)
4.	Pabrik es balok
5.	Industri ikan asin

NO	NAMA INDUSTRI/PABRIK
6.	Industri pemindangan ikan
7.	Pabrik pengalengan ikan Maya Food
8.	Industri kecil pembuatan terasi
9.	Pabrik pembuatan fillet ikan
10.	Industri kerajinan batik
11.	Industri pembuatan meubel rotan dan bambu
12.	Industri kecil makanan ringan
13.	Pabrik rokok sigaret kretek tangan
14.	Pabrik teh

Data primer yang diolah 2019

Kota Pekalongan dikenal pula dengan wisata alamnya dan usaha batik sehingga banyak wisatawan yang datang untuk menikmati keindahan alam dan membeli batik Pekalongan. Pada setiap tahun pada tanggal tertentu, Pemerintah atau warga Kota Pekalongan mengadakan berbagai acara yang menarik wisatawan, acara-acara tersebut antara lain Pekan Batik Nusantara (PBN) dan Pekan Batik Internasional (PBI). Pekan Batik Nusantara diadakan 1 tahun sekali pada bulan Oktober, sedangkan Pekan Batik Internasional berlangsung setiap 3 tahun sekali pada bulan yang sama. Kegiatan yang diselenggarakan dalam acara ini adalah gala diner, fashion show, gelar budaya, seminar, karnaval kreasi busana batik, pameran produk batik dalm dan luar negeri, great sale dan wisata kuliner.

Tabel 2
Tempat Wisata Di Kota Pekalongan

NO	NAMA TEMPAT WISATA
1.	Museum Batik Indonesia
2.	Kampung Batik Kauman
3.	Kampung Wisata Batik Pesindon
4.	Kampung Wisata ATBM Medono
5.	Kampung Wisata Canting Landungsari
6.	Pantai Pesisir Kencana
7.	Pantai Slamaran Indah
8.	Sea World Pelabuhan Perikanan Nusantara Pekalongan (PPNP)
9.	Wisata Hutan Bakau (Mangrove Park)
10.	Water Park Dupan
11.	Kawasan Kota Jetayu
12.	Ziarah Makam Habib Ahmad Bin Abdullah Bin Tholib Al Atas
13.	Taman Kota Kawasan Mataram

NO	NAMA TEMPAT WISATA
14.	Monumen 03-10-1945
15.	Wahana Wisata Keluarga Meduri Asri

Data primer yang diolah 2019

Masyarakat kota Pekalongan yang hidup di pesisir pantai mayoritas hidup sebagai nelayan. Hubungan sosial antara warga masyarakat terjalin dengan baik antar warga. Hal ini ditandai dengan kebersamaan yang terjalin dalam masyarakat, ikatan solidaritas terjalin atas dasar rasa kekeluargaan dan persamaan nasib yang sama. Kelembagaan sosial yang ada pun berjalan dengan baik, seperti perkumpulan kampung, kegiatan keagamaan dan kegiatan sosial lainnya.[7]

Tingkat ekonomi yang rendah akibat adanya banjir, masyarakat tetap bertahan berada di daerah banjir tersebut dan tidak memiliki keinginan untuk berpindah ke lokasi yang lebih layak. Selain sebagai nelayan, masyarakat sekitar pesisir juga usaha tambak, berdagang, dan mengelola hasil tangkap ikan. Lahan pertanian terendam banjir, akhirnya dimanfaatkan sebagai lahan tambak.

Berdasarkan hasil penelitian dampak yang ditimbulkan karena adanya banjir di Kota Pekalongan antara lain menimbulkan kerugian material bagi penduduk sekitar pesisir pantai karena merusak bangunan, menyebabkan lingkungan rusak menjadi kotor sehingga menyebabkan penyakit bagi warga terutama anak-anak, mengganggu lalu lintas bagi penduduk kota yang melintasi jalan untuk akses kehidupan mereka baik untuk ke kantor, pasar dan ke sekolah bagi anak-anak dan kelangkaan air bersih karena air sudah tercemar tercampur air kotor banjir.

Menurut Sekretaris Daerah Kota Pekalongan, potensi bencana yang biasa terjadi di kawasan pesisir Kota Pekalongan adalah banjir, abrasi dan angin puyuh. Banjir terjadi hampir di setiap hari di Kecamatan Pekalongan Utara, tepatnya di Kelurahan Panjang Wetan dan Kelurahan Krapyak. Banjir dapat diminimalisir dampaknya dengan cara mereklamasi kawasan pantai dengan membuat bangunan sebagai penahan air laut masuk ke daratan. Reklamasi yang dilakukan dapat menggunakan perlakuan fisik yaitu dengan membuat bangunan pelindung pantai berupa tanggul dan pintu air dilengkapi dengan pompa air.[8]

Penanganan Banjir di Kota Pekalongan yang dilakukan oleh Pemerintah antara lain:[9]

a. Membuat tanggul pemecah ombak dengan mereklamasi pantai.
b. Memompa air yang masuk ke daratan masuk ke laut.
c. Memperbesar kapasitas sungai dan drainase yang ada dengan melakukan pengerukan secara berkala.
d. Menghimbau masyarakat untuk tidak membuang sampah di perairan baik laut, sungai maupun saluran pemukiman.

7 Sumber : wawancara tertutup dengan Bapak Junarto warga Kota Pekalongan, tanggal 20 Mei 2019
8 Sumber : wawancara tertutup dengan Sekretaris Daerah Kota Pekalongan Ibu Sri, tanggal 20 Mei 2019
9 Sumber : wawancara tertutup dengan Walikota Pekalongan di Kantor Walikota pada tanggal 25 Juni 2019

Pembangunan fisik yang telah dilaksanakan diantaranya:[10]

a) Bangunan tanggul pemecah ombak di pantai dengan total panjang 7997 km terdiri dari :
   1. Section 1 Panjang 2868 m
   2. Section 2 Panjang 2231 m
   3. Secttion 3Panjang 586 m
   4. Section 4 Panjang 2312 m, terdiri dari: 1824 m (kota) dan 488 m (kabupaten)

b) Bangunan *longstorage* atau saluran gendong sejajar dengan tanggul pemecah ombak

c) Bangunan rumah pompa untuk membuang air yang tertampung dalam longstorage secara periodik

d) Bangunan tanggul- tanggul sungai dengan meninggikan parapet sungai yang rendah.

Reklamasi pantai selain untuk menanggulangi banjir di Kota Pekalongan, lahan dari hasil reklamasi dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah untuk pembangunan berbagai kegiatan yang bermanfaat untuk kesejahteraan masyarakat sekitar pesisir. Potensi pemanfaatan Lahan Reklamasi Pantai di Kota Pekalongan antara lain :

1. Pembangunan Budidaya Mangrove

   Budidaya mangrove berkaitan dengan pembangunan Pekalongan Mangrove Park hasil reklamasi pantai di Pekalongan diresmikan Menteri Kehutanan RI pada 17 Desember 2013. Tujuannya adalah pengembangan dan perlindungan Mangrove secara berkelanjutan dalam satu kawasan terpadu yang diharapkan disamping sebagai kawasan konservasi juga dapat berfungsi sebagai tempat edukasi maupun ekowisata.

   Secara bertahap di lokasi ini ditanami beberapa jenis koleksi tanaman mangrove dan diisi berbagai kegiatan integrasi perikanan, kelautan, dan kehutanan seperti budidaya rumput laut pengembangan *silvofishery* dan budidaya kepiting bakau.

   Potensi reklamasi pantai yaitu selain pembangunan untuk kegiatan edukasi dan lain-lain sekitar lahan reklamasi diadakan usaha dengan ditanami Mangrove sebagai mata pencarian masyarakat pesisir yang memanfaatkan buah mangrove sebagai bahan pewarna batik. Oleh karena itu dengan diadakannya reklamasi pantai, akan dipulihkan ekosistem mangrove juga perekonomian masyarakat sekitarnya.

2. Pembangunan Pelabuhan nasional dan internasional

   Kota Pekalongan merupakan kota yang memiliki potensi wilayah pesisir yang dapat dimanfaatkan sebagai prasarana transportasi atau pelabuhan skala nasional dan internasional, pariwisata, pemukiman, industri dan perikanan. Desakan kebutuhan lahan untuk pelabuhan *onshore* di Kota Pekalongan sehingga Pemerintah Daerah Kota Pekalongan mereklamasi pantai untuk kawasan pengembangan pelabuhan *onshore*.

10 Sumber : wawancara tertutup dengan pelaksana proyek Tanggul Kota Pekalongan – Kabupaten Pekalongan di lokasi proyek Tanggul Pekalongan pada tanggal 25 Juni 2019

Proses pembangunan pelabuhan *onshore* di Kota Pekalongan sudah direncanakan sejak 2011 dan mulai dibangun tahun 2017 dan diperkirakan selesai akhir tahun 2019. Pembangunan pelabuhan *onshore* ini akan dilaksanakan secara bertahap sehingga pelabuhan ini mampu menampung kapal besar. Proses reklamasi sudah selesai juga proses pembebasan lahan dan pematangan lahan serta relokasi sungai Sikenteng. Pelabuhan juga didukung dengan pembangunan *break water* (pemecah gelombang atau penahan gelombang) sepanjang 1.504 meter. Pembangunan Pelabuhan "Onshore" Pekalongan seluas 4,7 hektare menghabiskan dana sebesar Rp. 244,9 Miliar[11].

Pelabuhan Kota Pekalongan mempunyai kontribusi besar terhadap produksi ikan nasional bahkan mampu mengekspor hasil lautnya ke sejumlah negara. Pendangkalan laut harus dihilangkan dengan dibangunnya pelabuhan *onshore*, sehingga melancarkan akses keluar masuk kapal besar. Pembangunan pelabuhan *onshore* sebagai hasil reklamasi pantai merupakan bentuk dukungan kepada pelaku industrialisasi perikanan dan mengembalikan kejayaan perikanan di Kota Pekalongan. Menurut Walikota Pekalongan, setelah adanya pelabuhan *onshore*, hasil tangkapan ikan yang sudah berada di darat tetap pada kondisi segar sehingga bisa meningkatkan kesejahteraan nelayan[12]

3. Pembangunan Obyek Wisata

   Berdasarkan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Pekalongan mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Kota Pekalongan akan direncanakan menjadi kota satelit dengan pembangunan yang sedang dikerjakan di berbagai sektor. Sektor yang akan dibangun terutama di sektor pariwisata dan infrastruktur. Hal ini terlihat dengan pembangunan dan pengembangan objek wisata di beberapa tempat di Kota Pekalongan termasuk di kawasan pesisir Kota Pekalongan.

   Berdasarkan hasil penelitian[13], bahwa kawasan pesisir Kota Pekalongan memiliki banyak potensi wisata yang dapat dikembangkan. Data wawancara dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud) Kota Pekalongan dan pengamatan langsung menghasilkan 12 lokasi yang sudah dan berpotensi dijadikan objek daya tarik wisata di kawasan pesisir Kota Pekalongan.

Demikian, lahan hasil reklamasi dapat dimanfaatkan sebagai usaha masyarakat sekitar demi kesejahteraan hidup keluarga mereka. Pembinaan dan pelatihan untuk usaha perikanan, perdagangan dan wisata oleh pemerintah daerah lewat instansi terkait pada masyarakat akan meningkatkan kapasitas dan kemampuan dalam mengembangkan menjadi kawasan wisata pesisir.

b. Potensi Reklamasi di Pantai Kabupaten Bangkalan Provinsi Jawa Timur

Kabupaten Bangkalan adalah sebuah kabupaten di Pulau Madura, Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Ibu kotanya adalah Bangkalan. Kabupaten ini terletak di ujung

11 Sumber wawancara tertutup dengan Sekretaris Daerah Pekalongan, tanggal 4 Mei 2019.

12 Sumber wawancara tertutup dengan Walikota Pekalongan, tanggal 27 Mei 2019.

13 Teguh Muhammad Iskandar, 2018, *Perencanaan Lanskap Wisata Pesisir di Kawasan Pesisir Kota Pekalongan*, Skripsi, Mayor Arsitektur Lanskap di Departemen Arsitektur lanskap, Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor, hlm. 33-35.

paling barat Pulau Madura berbatasan dengan Laut Jawa di utara, Kabupaten Sampang di timur serta Selat Madura di selatan dan barat. Pada tahun 2018, jumlah penduduknya mencapai 1.067.610 jiwa dengan luas wilayah 1.001,44 km² dan penduduk 1.064 jiwa/km².

Kabupaten Bangkalan yang terdiri dari 18 wilayah kecamatan. Wilayah yang terletak di pesisir pantai yaitu kecamatan Sepulu, Bangkalan, Socah, Kamal, Modung, Kwanyar, Arosbaya, Klampis, Tanjung Bumi, Labang dan Kecamatan Burneh mempunyai ketinggian antara 2 – 10 m diatas permukaaan air laut. Sedangkan wilayah yang terletak di bagian tengah mempunyai ketinggian antara 19 – 100 m diatas permukaan air laut tertinggi adalah Kecamatan Geger dengan ketinggian 100 m.

Sejak diresmikannya Jembatan Suramadu (Surabaya – Madura) yang merupakan jembatan terpanjang di Indonesia, Kabupaten Bangkalan menjadi gerbang utama Pulau Madura serta menjadi salah satu destinasi wisata pilihan di Jawa Timur, baik dari keindahan alamnya, seperti Bukit Jaddih, Gunung Geger, Pemandian Sumber Bening-Langkap-Modung dan budaya Karapan sapi serta wisata kuliner di antaranya adalah nasi bebek khas Madura.

Banyaknya obyek wisata membuat hampir setiap akhir pekan Kabupaten Bangkalan didatangi oleh wisatawan terutama dari Jawa Timur dan Jawa Tengah. Hal ini juga disebabkan Kabupaten Bangkalan mempunyai potensi dari segi fisik alam berupa pantai karena letak geografisnya.

Kabupaten Bangkalan merupakan kota tepi pantai yang mempunyai beberapa pantai yang sangat berpotensi untuk dikembangkan sebagai kawasan wisata mengingat posisinya yang sangat strategis dengan berbagai macam aktivitas pendukungnya. Salah satu upaya untuk mengembangkan wisata pantai adalah dengan mereklamasi pantai di Kabupaten Bangkalan.

Hasil reklamasi pantai yang dijadikan obyek wisata melibatkan masyarakat sekitar termasuk para nelayan dalam mengelola kawasan tepi pantai ini. Kawasan reklamasi pantai untuk usaha dan wisata dapat menghidupkan kegiatan perekonomian masyarakat sekitarnya seperti pembuatan kerajinan tangan oleh para istri nelayan untuk dijual sebagai souvenir, serta usaha restoran dan lain yang sangat bermanfaat bagi masyarakat sekitarnya.[14]

Berdasarkan hasil penelitian, pengembangan wisata di kawasan tepi pantai mendapat respon positif dari pemerintah Kabupaten Bangkalan dengan membantu penataan di kawasan tepi pantai baik dana maupun *skill* dari pemerintah daerah dan penyediaan fasilitas pendukung, misalnya pembangunan infrastruktur sarana dan prasarana berupa ATM Bank, Apotik, Rumah Sakit, pusat perbelanjaan, restoran dan toko souvenir. Selain itu pemerintah Provinsi Jawa Timur juga mempunyai program mengenai pengembangan wisata di kawasan tepi pantai juga akan dibangun sebuah menara untuk menikmati pemandangan Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan hasil penelitian, di Kabupaten Bangkalan daerah pesisir selatan yaitu di Kecamatan Kamal, Socah, Labang, Kwanyar dan Modung, pemanfaatan tanah

14 Sumber : wawancara tertutup Marto warga desa Kwanyar, tanggal 4 Juli 2019

hasil reklamasi dilakukan oleh perorangan untuk tempat tinggal dan Badan Hukum untuk usahanya. Masyarakat menyatakan mereka menguasai tanah dari warisan orang tuanya dan jual beli dibawah tangan. Sedangkan tanah hasil reklamasi selain dimanfaatkan untuk obyek wisata yang dikelola masyarakat sekitar dengan kerjasama dengan pemerintah daerah juga untuk memperluas lahan mereka yang sudah ada sebelumnya untuk tujuan tertentu yaitu usaha antara lain warung, tambak dan toko. Masyarakat sangat antusias apabila hasil reklamasi pantai dimanfaatkan untuk pengembangan wisata pantai di daerah mereka karena untuk meningkatkan taraf hidup mereka.

Di Kecamatan Kwanyar, Kecamatan Modung dan Kecamatan Sreseh Kabupaten Bangkalan, lahan reklamasi pantai mereka manfaatkan untuk memperluas usahanya. Sedangkan di Kecamatan Kamal terdapat pelabuhan penyeberangan hasil reklamasi yang berfungsi sebagai tempat pembongkaran dan perbaikan kapal. Dampak positifnya bagi masyarakat adalah banyak dari masyarakat yang awal mulanya berprofesi sebagai nelayan kini mereka beralih profesi menjadi pekerja buruh ditempat perbaikan dan pembongkaran kapal tersebut.

Pada Kecamatan Socah dibangun Pelabuhan Peti Kemas di area seluas 100 ha dengan pembebasan lahan. Kawasan pelabuhan hasil reklamasi ini dimanfaatkan untuk pemukiman, tambak dan Menara Suar (Mercusuar). Meskipun sempat ada penolakan dari masyarakat, akhirnya masyarakat merelakan tanahnya karena bermanfaat untuk mereka.

Reklamasi pantai di Kecamatan Socah ini memberikan manfaat positif bagi masyarakat setempat dari aspek sosial, ekonomi, budaya dan hukum. Manfaat tersebut berupa peningkatan nilai ekonomi kawasan pesisir dan penyerapan tenaga kerja.

Pemanfaatan lahan hasil reklamasi pantai di Kabupaten Bangkalan juga diperuntukkan untuk usaha tambak ikan dan usaha garam. Berdasarkan hasil laporan di kecamatan–kecamatan Kabupaten Bangkalan, setiap tahunnya kegiatan mereklamasi untuk usaha tambak ini semakin meningkat, sehingga meningkatkan pendapatan warga masyarakat sekitarnya.

Beberapa destinasi wisata pantai hasil reklamasi yang berada di Bangkalan, Madura, Jawa Timur dimiliki oleh perorangan atau swasta. Kawasan tempat wisata di kabupaten paling barat di pulau Madura ini masih dikelola oleh swasta, diantaranya wisata di daerah Kecamatan Galis, Kecamatan Arosbaya dan juga Jeddih. Sementara Bupati Bangkalan Abdul Latif Amin Imron, mengatakan akan diadakan musyawarah bersama, sehingga dihasilkan kerjasama pengelolaan wisata yang masih dikelola perorangan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan[15].

Pengelolaan dan pemanfaatan tanah hasil reklamasi pantai di wilayah pesisir diperbolehkan oleh undang-undang, sepanjang memperhatikan keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati, serta kelestarian fungsi lingkungan. Hal tersebut sebagaimana termaktub dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, yang berbunyi:

15 Sumber wawancara tertutup dengan Bupati Bangkalan, tanggal 4 Juli 2019.

Penggunaan dan pemanfaatan tanah pada pulau-pulau kecil dan bidang-bidang tanah yang berada di sempadan pantai, sempadan danau, sempadan waduk, dan atau sempadan sungai, harus memperhatikan:

a. kepentingan umum; dan
b. keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian fungsi lingkungan.

Pemanfataan kawasan reklamasi pantai, selain bertujuan untuk pemukiman penduduk dengan usahanya baik sebagai nelayan maupun pedagang juga harus berdayaguna bagi kelangsungan serta kelestarian ekosistem perairan. Kewenangan masyarakat untuk memanfaatkan dan mendayagunakan tanah di wilayah pesisir dijelaskan juga dalam penjelasan UUPA Angka II butir 2 yang menyatakan bahwa:

Negara dapat memberikan tanah yang dikuasai oleh Negara kepada orang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukkan dan keperluannya misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan (Departemen, Jawatan atau Daerah Swantara).

Berdasarkan penjelasan tersebut, Negara dimungkinkan memberikan tanah yang dikuasai oleh Negara, dalam hal ini tanah hasil reklamasi pantai di kepada masyarakat atau badan hukum dengan segala persyaratan-persyaratan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2. Rekonstruksi Kebijakan Reklamasi Pantai yang berkeadilan sosial di Indonesia

a. Benturan Kewenangan Dalam Kebijakan Reklamasi Pantai

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda Tahun 2004), bahwa daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerahnya yang diberikan oleh undang-undang. Kewenangan untuk mengurus daerah sendiri yang dinamakan otonomi daerah yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada UU Pemda Tahun 20014 tersebut diatur bahwa salah satu kewenangan pemerintah daerah yaitu menyelenggarakan reklamasi pantai 0-4 mil dari garis pantai. Akan tetapi setelah UU Pemda Tahun 2004 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda Tahun 2014, kewenangan reklamasi pantai menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan semua bentuk perijinan terkait reklamasi pantai ada pada Pemerintah Provinsi.

Reklamasi Pantai secara khusus diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Perpres Reklamasi Tahun 2012). Sebelum berlakunya UU Pemda Tahun 2014, Pemerintah Kota Pekalongan dan Kabupaten Bangkalan mengacu pada Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012, bahwa pemerintah, pemerintah daerah, dan setiap orang yang akan melaksanakan reklamasi wajib memiliki izin lokasi dan izin pelaksanaan reklamasi. Pelaksanaan perizinan reklamasi pantai di Kota Pekalongan dan Kabupaten Bangkalan berdasarkan Pasal 21 Peraturan Presiden Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan reklamasi diatur oleh

Menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Sedangkan berdasarkan UU Pemda Tahun 2014 telah menghilangkan kewenangan pemerintah daerah atas segala bentuk perizinan reklamasi pantai.

UU Pemda Tahun 2014 menuai polemik. Pasalnya, UU tersebut mengamanatkan urusan kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, 70 persen diambil alih oleh pemerintah pusat dan 30 persen diambil alih oleh pemerintah daerah provinsi dan tanpa melibatkan pemerintah kabupaten atau kota. Padahal hampir setiap daerah di Indonesia mempunyai laut dan berfungsi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan pendapatan daerah setempat. Sektor kelautan dan perikanan sangatlah penting dan seharusnya menjadi kewenangan pemerintah kabupaten atau kota dan perizinan disektor tersebut yang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten atau kota menurut perundang-undangan yang berlaku[16].

Pemberian kewenangan hanya kepada pemerintah provinsi membuat pemerintah daerah kota maupun kabupaten tidak peduli akan wilayah laut dan pesisir karena kebijakan daerah laut pesisir diluar kewenangan mereka. Padahal yang mengetahui secara langsung kondisi daerah laut pesisir adalah pemerintah daerah setempat bukan pemerintah provinsi. Di sisi lain, pembagian kewenangan yang tidak seimbang dapat menurunkan Pendapatan Anggaran Daerah (PAD) dan juga ketika terjadi masalah di daerah terkait berbagai kebijakan, penanganannya semua harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat.[17]

Pada ketentuan kewenangan reklamasi pantai yang diatur Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut (UU PWP&PPK) terdapat perbedaan yang yang signifikan dengan UU Pemda Tahun 2014. UU PWP&PPK memberikan kewenangan kepada daerah (provinsi dan kabupaten/kota) untuk mengurus pesisir dan pulau-pulau kecil secara komprehensif. Disini muncul ketidakjelasan pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil dikarenakan UU PWP&PPK masih berlaku dan belum adanya peraturan pelaksana UU Pemda tahun 2014 terkait dengan kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Meskipun sudah diatur secara khusus dalam Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut Permen KP 23 Tahun 2016) akan tetapi ketentuan terkait kewenangan daerah dalam UUPWK & PPK dan Perpres No. 122 tahun 2012 masih berlaku dan belum dicabut, hal ini mengakibatkan ketidakpastian hukum di masyarakat.

Menurut Sudikno[18] bahwa menghadapi konflik antar norma hukum (antinomi hukum), maka berlakulah asas-asas penyelesaian konflik (asas preverensi), yaitu:

16 Sumber : wawancara tertutup dengan Kepala Dinas Perikanan dan Kelautan Kabupaten Bangkalan Kepulauan Madura, tanggal 4 Juli 2019.

17 Sumber : Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Pembagian Kewenangan Pusat Dan Daerah Dalam Pengelolaan Laut Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I. , 2015: hal. 3.

18 Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 2002, hlm. 33

a. *Lex superiori derogat legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.
b. *Lex specialis derogat legi generali*, yaitu peraturan yang khusus itu akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan atau digunakan.
c. *Lex posteriori derogat legi priori,* adalah peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama.

Pada konteks benturan kebijakan reklamasi pantai ini berlaku asas *Lex posteriori derogat legi priori*, yaitu UU Pemda Tahun 2014 dan Permen KP 23 Tahun 2016 mengalahkan UU PWK & PPK dan Perpres No. 122 Tahun 2012, hal mana peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama. Padahal jelas bertentangan dalam kewenganannya. Hal mana pada kebijakan yang baru mencabut kewenangan pemerintah daerah.

Demikian, setelah diberlakukannya UU Pemda Tahun 2014 sampai pada saat ini belum memiliki Peraturan Pemerintah (PP) sebagai aturan yang melaksanakan undang-undang tersebut dan terdapat benturan kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap UU PWP&PPK.

Pada konsideran Permen KP 23 Tahun 2016 dinyatakan bahwa dalam rangka implementasi sinergi antara Pemerintah Pusat dan daerah, kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 34/PERMEN-KP/2014 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil perlu menyesuaikan dengan UU Pemda Tahun 2014, sebagaimana telah diubah, terakhir diubah dengan Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan pemaparan diatas dapat dikatakan bahwa hadirnya Permen KP 23 Tahun 2016 sebagai dasar hukum agar pelaksanaan reklamasi pantai adalah kewenangan pemerintah provinsi bukan pemerintah daerah. Meskipun ketentuan kewenangan pemerintah daerah dalam UU PW & PPK dan Perpres No. 122 Tahun 2012 belum dicabut.

Pemerintah provinsi mendapatkan kewenangan yang besar dan luas dari UU Pemda Tahun 2014 dan Permen KP 23/2016. Permasalahannya, apakah provinsi mampu mengemban tugas daerah yang begitu banyak dan luas. Menurut Kepala Dinas (Kadin) Kelautan dan Perikanan Bangkalan Madura, bergesernyanya kewenangan kabupaten dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ke pemerintah provinsi Jawa Timur merupakan pekerjaan yang cukup memberatkan bagi pemerintah provinsi dan sampai sekarang belum ada mandat dari provinsi kepada Pemerintah Daerah Bangkalan khususnya Dinas Kelautan dan Perikanan Bangkalan sehingga daerah pesisir terbengkalai.[19]

Walikota Pekalongan mengatakan bahwa setelah diberlakukannya UU Pemda Tahun 2014 pemerintah Provinsi Jawa Tengah telah melaksanakan kewenangan dalam reklamasi pantai dengan bekerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota, misalnya saja tentang pembuatan rencana zonasi yang kemudian menjadi dasar

19 Sumber : wawancara tertutup dengan Kadin Kelautan dan Perikanan Bangkalan Jawa Timur, tanggal 4 Juli 2019.

ditetapkan Peraturan Daerah (Perda) sehingga tidak ada lagi perbedaan rencana zonasi pemerintah daerah dan pemerintah provinsi dalam menentukan kebijakan.[20] Berdasarkan pernyataan Walikota Pekalongan tersebut dapat dikatakan bahwa pemerintah provinsi Jawa Tengah telah melakukan koordinasi dengan pemerintah kota dengan melanjutkan apa yang telah dilakukan pemerintah kota terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, kemudian hasil kerja yang dilanjutkan tersebut ditetapkan melalui peraturan daerah provinsi Jawa Tengah dan peraturan daerah kota Pekalongan. Sedangkan pada Kabupaten Bangkalan belum ada koordinasi atau kerjasama antar pemerintah provinsi Jawa Timur dengan pemerintah daerah terkait reklamasi pantai dan kebijakan berupa perda.

b. Rekonstruksi Kebijakan Reklamasi Pantai Yang Berkeadilan Sosial

UU Pemda Tahun 2014 telah mencabut kewenangan Kabupaten/Kota dalam pengelolaan sumber daya laut. Sedangkan ketentuan dalam UU PWP&PPK dan Perpres No. 122 Tahun 2012 terkait kewenangan yang dimiliki oleh kabupaten/kota dalam hal pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil belum dicabut.

Kebijakan UU Pemda Tahun 2014 perlu diuji dengan Pancasila, khususnya sila kelima dari Pancasila tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Secara empiris sebagaimana dikemukakan di atas, warga masyarakat tidak dilibatkan dalam menentukan zona tata ruang dan izin lokasi serta izin pelaksanaan reklamasi. Hal mana dalam UU Pemda tersebut hanya diatur kewenangan pada Pemerintah Provinsi dan selama ini hampir semua kebijakan yang dikeluarkan terkait reklamasi pantai, warga masyarakat tidak diikutsertakan dalam memberikan masukkan[21].

Moh. Mahfud MD[22] mengatakan bahwa hukum nasional harus mampu menciptakan keadilan sosial, dalam arti harus mampu memperpendek jurang antara yang kuat dan yang lemah serta memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah. Tanpa proteksi khusus dari hukum, golongan yang lemah pasti akan selalu kalah jika dilepaskan bersaing atau bertarung secara bebas dengan golongan yang kuat.

Negara hukum Indonesia hendaknya menjadi negara yang membahagiakan rakyatnya dan untuk itu dipilih konsep keadilan yang progresif, yang tidak lain adalah keadilan substantif tersebut[23].Upaya mewujudkan keadilan substantif ini, karena dalam praktik hanya terpenuhi keadilan prosedural akibat terpasung penggunaan paradigma positivisme.

Berkaitan dalam konteks penelitian ini, maka rekonstruksi kebijakan reklamasi pantai yang perlu dilakukan adalah membuat teori baru kebijakan reklamasi pantai yang berbasis nilai keadilan sosial. Tahap selanjutnya adalah melakukan analisis sinkronisasi, konsistensi dan harmonisasi dengan kehendak konstitusi dan Pancasila yang bertujuan untuk membangun kebijakan reklamasi pantai yang berkeadilan sosial. Setelah tahap ini dilalui, tahap berikutnya adalah melakukan revisi atau pencabutan terhadap produk perundang-undangan terkait reklamasi pantai yang

20 Sumber : wawancara tertutup dengan Walikota Pekalongan 29 Juni 2019.

21 Sumber : wawancara tertutup dengan warga pesisir Kota Pekalongan dan Kabupaten Bangkalan.

22 Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 50.

23 Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif,* Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 274.

bertentangan dengan kehendak konstitusi dan menata kembali bangunan sistem hukum mengenai kebijakan reklamasi pantai nasional yang berbasis pada nilai keadilan Pancasila.

Rekonstruksi Kebijakan Reklamasi Pantai yang berkeadilan sosial, antara lain :

a. Rekonstruksi nilai kebijakan Reklamasi Pantai berupa pembuatan kebijakan yang partisiatif dan humanistik dengan melibatkan masyarakat secara *genuine.*
b. Rekonstruksi hukum kebijakan Reklamasi Pantai, antara lain :
    1. Penerapan terhadap UU Pemda Tahun 2014 dan Permen Tahun 2016 juga UU PWP&PPK dan Perpres No.122 Tahun 2012 harus secara konsisten dan komprehensif di lapangan untuk kepastian hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Benturan kewenangan harus segera dicabut ketentuannya dengan melakukan revisi perubahan pada pasalnya.
    2. Kebijakan Reklamasi Pantai baik tingkat Undang-undang sampai Peraturan Daerah yang beorientasi pada keadilan substantif dengan landasan hukum progresif berdasarkan Pancasila dan UUDN RI 1945.
    3. Adanya aturan yang jelas mengenai pengawasan laut dan pesisir oleh daerah setempat dengan kerjasama antara instansi terkait di daerah, provinsi dan pusat.

C. Penutup

1. Potensi lahan reklamasi pantai di lokasi penelitian yaitu Kota Pekalongan Jawa Tengah dan Kabupaten Bangkalan Jawa Timur adalah untuk memperluas lahan masyarakat yang sudah ada sebelumnya sebagai rumah tinggal dan usahanya juga pembangunan konservasi sumber daya alam seperti pengembangan mangrove dan pengembangan ikan tambak serta pengembangan kawasan wisata untuk kesejahteraan masyarakat sekitar. Pengelolaan dan pemanfaatan tanah hasil reklamasi pantai di wilayah pesisir diperbolehkan oleh undang-undang, sepanjang memperhatikan keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati, serta kelestarian fungsi lingkungan. Hal tersebut sebagaimana termaktub dalam Pasal 15 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
2. Rekonstruksi Kebijakan Reklamasi Pantai yang berkeadilan sosial di Indonesia dilakukan dengan merekonstruksi nilai kebijakan berupa pembuatan kebijakan yang partisiatif dan humanistik dengan melibatkan masyarakat secara *genuine* dan merekonstruksi hukum kebijakan, antara lain penerapan terhadap UU Pemda Tahun 2014 dan Permen Tahun 2016 juga UU PWP&PPK dan Perpres No.122 Tahun 2012 harus secara konsisten dan komprehensif di lapangan untuk kepastian hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Benturan kewenangan harus segera dicabut ketentuannya dengan melakukan revisi perubahan pada pasalnya ; kebijakan Reklamasi Pantai baik tingkat Undang_undang sampai Peraturan Daerah harus beorientasi pada keadilan substantif dengan landasan hukum progresif berdasarkan Pancasila dan UUDN RI 1945; Badan Pertanahan Nasional dalam memutuskan status hukum hak atas tanah dilakukan secara progresif dengan memasukkan aspek sejarah asal usul tanah dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebijakan diatur adanya sanksi pidana dan denda bagi pelaksana hukum yang melanggar aturan perundang-undangan bukan hanya sanksi administratif untuk perlindungan hukum dan kepastian hukum dan adanya aturan yang jelas mengenai pengawasan laut dan pesisir oleh daerah setempat dengan kerjasama antara instansi terkait di daerah, provinsi dan pusat.

D. Saran

1. Pemanfaatkan lahan reklamasi pantai sebagai kawasan wisata yang mendukung konsep kawasan hasil reklamasi pantai untuk obyek wisata, diharapkan kerjasama dan kemitraan antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam pengelolaan kawasan oleh seluruh pihak terkait, sehingga pengembangan dan pemeliharaan lahan hasil reklamasi dapat terjaga dan berkelanjutan.
2. Pemerintah segera merevisi peraturan perundang-undangan terkait kewenangan reklamasi pantai yang saling berbenturan, sehingga terjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum untuk masyarakat pesisir.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Chaedar Alwasilah, *Pokoknya kualitatif : Dasar dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Pustaka Jaya, Jakarta, 2002.

Moch. Choirul Huda, *Pengaturan Perizinan Reklamasi Pantai Terhadap Perlindungan Lingkungan Hidup,* Surabaya, 2013.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia,* Djambatan, Jakarta, 2002.

Moh. Mahfud, MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 2002.

Noeg Muhardjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002.

Satjipto Rahardjo, *Lapisan Lapisan Dalam Studi Hukum*, Alumni, Bandung, 2009.

HB Sutopo, Metodologi Penelitian Kualitatif Bagian II, Universitas Negeri Sebelasmaret Press, Surakarta, 1990.

Sri Edi Swasono, *Kembali ke Pasal 33 UUD 1945, Menolak Neoliberalisme,* Yayasan Hatta, Jakarta, 2010.

Brian Z. Tamanaha, A *General Jurisprudence of Law and Society,* Oxford Unity Press, New York, 2006.

Teguh Muhammad Iskandar, 2018, *Perencanaan Lanskap Wisata Pesisir di Kawasan Pesisir Kota Pekalongan* , Skripsi, Mayor Arsitektur Lanskap di Departemen Arsitektur lanskap, Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor.

Darmawan Triwibowo & Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan,* LP3ES, Jakarta, 2006.

Vincent Roquet and Carine Durocher, *Compensation Policy Issue, Compendium on Relevant Practices - 2nd Stage(Final Report),* United Nations Environment Programme Dams and Development Project, September 15th, 2006

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum : Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya,* Elsam & Huma, Jakarta, 2002.

Zamroni, *Pengembangan Pengantar Teori Sosial*, Tiara Yogya, Yogyakarta, 1992.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 122 Tahun 2012 tentang Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 17/PERMEN-KP/2013 tentang Perizinan Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 28/PERMEN-KP/2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Nomor 17/ PERMEN-KP/2013 Tentang Perizinan Reklamasi Di Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil.

Surat Edaran Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410-1293 Tahun 1996 tentang Penertiban Status Tanah Timbul Dan Tanah Reklamasi.

Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor: 7 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2012-2032.

PENGUATAN KEWENANGAN MASYARAKAT ADAT DALAM PENGELOLAAN KAWASAN PESISIR DALAM RANGKA PENYELEMATAN PENYU DI KABUPATEN ACEH JAYA

Irsadi Aristora*

ABSTRAK

Kewenangan Mukim yang termaktub dalam UU No. 11 Tahun 2006 dan Qanun NAD No. 4 Tahun 2003 serta Qanun Aceh Jaya No. 4 Tahun 2011, maka pengelolaan kawasan adalah sebuah tugas dan mandat dari adat dan peraturan perundangan. Atas mandat tersebut, mukim dengan tegas menetapkan kawasan Konservasi penyu sekaigus memberi tugas kepada kelompok masyarakat yang ditunjuk untuk mengelola kawasan pesisir menjadi kawasan perlindungan dan pengembangan serta penelitian terhadap Penyu yang semakin punah habitat nya. Terbitnya Qanun Mukim No.1 Tahun 2016, menunjukan kewenangan masyarakat dalam pengelolaan kawasan pesisir menjadi ujung tombak penyelamatan ekosistem pesisir yang dapat disingkronisasi dengan semua peraturan perundangan yang berlaku dinegara ini. Dengan Mengunakan Metode Sosial dan Hukum, maka sinergitas Hukum adat dan Hukum Nasional menjadi kekuatan tersendiri yang memperkuat kewibawaan negara dan pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsi nya. Kelompok Masyarakat Aroen Meubanja menjadi kelompok yang diakuai oleh Kementerian Kelautan sebagai masyarakat yang mendapat kewenangan secara sah dalam penyelamatan kawasan pesisir dan penyu sebagai habitat kunci dari ekosistem pesisir dan laut. Penyu yang menjadi objek bukan saja dikembangkan dan diselamatkan, akan tetapi mampu mengubah kawasan pesisir menjadi wisata, pendidikan, penelitian dan aktifitas lainnya yang mendukung progam penyelamatan penyu di dunia serta menjadi contoh bagi kawasan lain di Indonesia dengan kewenangan pengelolaan oleh masyarkat. Pada capaian penelitian ini dapat mengasilkan Naskah Kebijakan, Model Pemberdayaan dan Rumusan Penguatan Masyarakat Adat bagi daerah lain.

Kata Kunci : *Mukim*, Konservasi, Penyu, Qanun

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Provinsi Aceh melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, memiliki kewenangan dalam menyusun struktur pmerintahan sendiri. Salah satu struktur Pemerintahan di Aceh adalah *Mukim* yang bertanggungjawab sebagai lembaga adat berfungsi dan berperan sebagai wahana partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Aceh dan pemerintahan kabupaten/kota di bidang keamanan, ketenteraman, kerukunan, dan ketertiban masyarakat.

Mukim atau nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum dalam Provinsi Aceh yang terdiri atas gabungan beberapa *Gampong* (Desa) yang mempunyai batas wilayah

* Dosen Tetap Prodi Ilmu Hukum, FISIP Universitas Teuku Umar. Meulaboh – Aceh Barat. Email : irsadiaristora@utu.ac.id

tertentu dan harta kekayaan sendiri, berkedudukan langsung dibawah Camat atau nama lain yang dipimpin oleh *Imuem Mukim* atau nama lain yang termaktub dalam Qanun NAD No. 4 tahun 2003 Tentag Pemerintahan *Mukim*. Qanun No. 4 tahun 2011 tentang Pemerintahan *Mukim* Aceh Jaya yang diterbitkan pada tanggal 11 Oktober 2011 oleh Bupati Aceh Jaya Azhar Abdurrahman menjelaskan bahwa *Mukim* adalah kesatuan masyarakat hukum di bawah Kecamatan yang terdiri atas gabungan beberapa *Gampong* yang mempunyai batas wilayah tertentu yang dipimpin oleh *Imuem Mukim* dan berkedudukan langsung di bawah Camat.

Pada Qanun yang sama dijelaskan sebagai pelaksana *ulayat* bahwa "Hak *ulayat* adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan". Pasal 4 menjelaskan TUPOKSI *Mukim* dalam huruf f "pengawasan fungsi ekologi dan pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) di wilayah *ulayat mukim*" .

2. Metode Penelitian dan Rumusan Masalah

a. Metode Penelitian Sosial

Metode penelitian ini akan memakai metode penelitian sosial merupakan proses kegiatan mengungkapkan secara logis, sistematis, dan metodis gejala sosial yang terjadi di sekitar kita untuk direkonstruksi guna mengungkapkan kebenaran bermanfaat bagi kehidupan masyarakat dan ilmu pengetahuan. Kebenaran dimaksud adalah keteraturan yang menciptakan keamanan, ketertiban, keseimbangan, dan kesejahteraan masyarakat.

b. Metode Penelitian Hukum

Untuk menggali kewenangan masyarakat adat, maka akan digunakan metode penelitian hukum normatif-empiris ini pada dasarnya ialah penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris. Dalam metode penelitian normatif-empiris ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. Dalam penelitian hukum normatif-empiris terdapat tiga kategori, yaitu; a) Non judicial Case Study yaitu pendekatan studi kasus hukum yang tanpa ada konflik sehingga tidak ada akan campur tangan dengan pengadilan, b) Judicial Case Study yaitu Pendekatan judicial case study ini ialah pendekatan studi kasus hukum dikarenakan adanya konflik sehingga akan melibatkan campur tangan pengadilan untuk dapat memberikan keputusan penyelesaian, c) Live Case Study yaitu Pendekatan live case study ini ialah pendekatan pada suatu peristiwa hukum yang pada prosesnya masih berlangsung ataupun belum berakhir.

3. Rumusan Masalah

Dalam melihat arah tulisan ini, rumusan masalah yang menjadi pokok bahasan sebagai berikut :

1. Sejauh mana kekuatan hukum adat *Mukim* Panga Pasi berdasarkan kaca mata Perundangan dan kewenangan dalam pengelolaan Kawasan Pesisir?
2. Seperti apa Peran Masyarakat dalam upaya Penyelamatan habitat penyu dari kepunahan ?

B. Pembahasan

1. Kewenangan Masyarakat Adat Aceh Jaya

Selama ini terjadi perburuan yang sangat tinggi terhadap telur penyu di panga dan mengancam spesies penyu pada umumnya dan para pemburu tidak memikirkan keberlangsungan spesies penyu tersebut. Di tambah lagi dengan permintaan telur penyu yang terus menerus besar setiap tahunnya. Dasar permasalahan tersebut, masyarakat berkoordinasi dengan lembaga pendidikan yang ada disekitar mereka dalam upaya pemanfaatan telur secara arif dan bijaksana dalam konsep kelestarian.

Sekelompok masyarakat di ke*mukim*an Panga yang perduli dengan kelestarian habiat penyu membuat kelompok penyelematan telur penyu yang dikomsumsi secara serampangan tanpa melihat kepentingan masyakat sekitar, pemerintahan *Gampong*/ desa, serta pendapatan ekonomi desa, yang hanya dinikmati sekelompok orang yang mengatas namakan pemburu telur penyu. Tanpa melawan arus yang ada, Kelompok masyarakat yang menamai diri mereka dengan nama "*Aroen Meubanja*" memulai penyelamatan penyu secara militansi dan kerelawanan.

Atas kerja keras mereka ini, banyak mendapat perhatian dikalangan akademisi, praktisi dan lembaga lingkungan. Sehingga dukungan dan bantuan moralitas terbentuk dengan memberikan bantuan berupa Advis hukum dan kelembagaan masyarakat serta pembekalan ilmu dan pengabdian oleh Kampus Universitas Teuku Umar (UTU). Demikain juga praktisi dan lembaga lingkungan pelan-pelan menaruh simpati dan membantu perlengkapan dan pendanaan pergerakan kelompok masyarakat Aroen Meubanja.

Pada akhirnya, kelompok ini mendesak lembaga adat ke*mukim*an untuk menerbitkan aturan adat yang sebenarnya telah ada sejak dulu dalam pengelolaan dan pemanfaatan hasil telur penyu yang berlimpah dikawasan ke*mukim*an ini. Sementara pelanggaran dan sangsi yang selama ini hilang dimakan waktu diangkat kembali secara arif dan bijaksana melalui keweanagan *Mukim* dalam menetapkan aturan main melalui sangsi dan aturan adat. *Mukim* Panga Pasi yang berada dalam Kecamatan Panga Kabupaten Aceh Jaya adalah satu-satunya *mukim Mukim* di Aceh yang berani menandatangani Qanun Nomor 1 Tahun 2016, pada tanggal 20 Oktober 2016 yang menetapkan tentang Kawasan Konservasi Penyu.

Lokasi penetapan kawasan terabagi dalam 3 desa/*Gampong* pesisir di dalam Ke*mukim*an Panga Pasi yang telah di lakukan pemantauan terhadap garis pantai peneluran penyu, yaitu *Gampong*/Desa Keude Panga, Kuta Tuha dan Alue Piet. Dari hasil pemantauan tersebut masyarakat setempat berinisiatif dan mendorong perlindungan pantai peneluran penyu di *Gampong*/Desa Mereka. Dengan dasar itu perlu kerja keras untuk menyelamatkan telur penyu dan didukung banyak pihak. Penting sekali melibatkan masyarakat lokal, LSM, pemerintah, komunitas dan publik lainnya. Selama ini masyarakat masih mengkonsumsi telur penyu sehingga perburuan telur masih sering terjadi.

2. Pengelolaan Kawasan Pesisir

Aroen Meubanja yang disahkan berdasarkan SK oleh Bupati Aceh Jaya nomor 378 tahun 2015, Tanggal 08 September 2015 dengan luas kawasan konservasi penyu yang ditetapkan oleh *Mukim* sebesar kepada Kawasan Konservasi Penyu Aron Meubanja sepanjang 15,56 km. yang menjadi objek dalam proposal ini adalah menciptakan kawasan Perhutanan Sosial yang dapat dimanfaatkan sebagai pusat pendidikan konservasi penyu, perlindungan kawasan hutan pantai, pemanfaatan kawasan mangrove sebagai tempat wisata dan pengelolaan kawasan mangrove yang dapat berkontribusi kepada pengurangan emisi karbon serta meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar dalam pemanfaat kawasan konservasi penyu yang lestari, sejahtera serta dapat meningkatkan perlindungan penyu dari kepunahan akibat perburuan dan gangguan dari manusia lalinnya.

Kurangnya informasi dan kesadaran untuk menyelamatkan penyu di laut Aceh perlu ditingkatkan dengan harapan setiap tahunnya telur penyu yang diselamatkan dan berhasil ditetaskan lebih banyak lagi dari tahun ke tahun. Meskipun pemerintah telah menyatakan bahwa penyu adalah merupakan hewan yang dilindungi, dan juga telah mengeluarkan segelintir peraturan mengenai perlindungan spesies, namun perdagangan Telur Penyu masih marak dilakukan di berbagai daerah. Minimnya sosialisasi tentang perlindungan penyu membuat eksploitasi terus terjadi. Pada prinsipnya, masyarakat pesisir memiliki kearifan lokal tentang bagaimana untuk hidup selaras dengan alam. Nilai-nilai tradisional, pengetahuan, dan praktek pemanfaatan dan perlindungan sumber daya pesisir merupakan bagian dari kearifan lokal. Mereka adalah penting untuk dihormati, direvitalisasi dan dikembangkan untuk lebih sejalan dengan ilmu pengetahuan dan sebaliknya.

3. Dasar Hukum Pengelolaan Kawasan Pesisir

- UU No. 5 Tahun 1960 tth Ketentuan Pokok Agraria
- UU No . 17 Tahun 1985 ttg Ratifikasi dari United Nation of The Law of The Sea (UNCLOS).
- Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Convention on Biological Diversity (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati)
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Perlindungan dan Pengelolaaan Lingkungan Hidup
- UU No. 9 Tahun 1990 Tentang Pariwisata
- UU No. 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran
- UU No. 6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia
- UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- Undang-Undang RI Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan
- UU No, 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas
- UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air
- UU No. 25 Tahun 2004 ttg Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

- UU No. 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan.
- UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pesisir
- UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- UU No. 45 Tahun 2009 Tentang Perikanan
- UU No. 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial
- Peraturan Menteri LHK No. P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2018, tentang Jenis Tumbuhan Satwa yang Dilindungi
- Perda Propinsi D.I Aceh No. 5 tahun 1996 tentang *mukim* sebagai kesatuan masyarakat adat.
- Qanun Propinsi NAD No. 4 tahun 2003 tentang pemerintahan *Mukim*.
- Qanun Aceh No. 9 tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat.
- Qanun Aceh No. 10 tahun 2008 tentang Lembaga Adat.
- Qanun Kabupaten Aceh Jaya No. 4 Tahun 2011 tentang Pemerintahan *Mukim*.

4. Qanun *Mukim* Panga Pasi Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Penyu dan Habitat nya di Ke*mukim*an Panga Pasi

Pada UU No. 11 tahun 2006. BAB II. Pembagian Daerah Aceh dan Kawasan Khusus. Dijelaskan pada Pasal 2. Ayat (1) Kecamatan dibagi atas *mukim*, (2) *Mukim* dibagi atas kelurahan dan *Gampong*. BAB XV. *Mukim* dan *Gampong*. UU No. 11 tahun 2006 pada Pasal 114. Qanun No. 4 tahun 2011 tentang Pemerintahan *Mukim* Aceh Jaya, *Mukim* dijelaskan sebagai pelaksana *ulayat* bahwa "*Hak ulayat* adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan".

Pasal 4 menjelaskan TUPOKSI *Mukim* dalam huruf *f* "pengawasan fungsi ekologi dan pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) di wilayah *ulayat mukim*". Selain itu, dalam Qanun Kab. Aceh Jaya No. 4 tahun 2011. BAB IX QANUN *MUKIM*, Pasal 33 "Dalam rangka melaksanakan Tugas dan Kewenangannya, Imuem *Mukim* dapat membuat Qanun *Mukim* yang dirumuskan secara bersama-sama dengan Tuha Peut *Mukim* dengan mempedomani peraturan perundang- undangan yang berlaku".

Pasal 34, Ayat (1) Rancangan Qanun *Mukim* dapat berasal dari *Mukim* atau dari Tuha Peut *Mukim*. Apabila terjadi pertentangan antara Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat khusus dengan Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat umum yang sederajat tingkatannya, maka yang diberlakukan adalah Peraturan Perundang-Undangan yang bersifat khusus (*lex spesialis*).

Melihat secara khusus kewenangan *mukim* Berdasarkan Qanun Kabupaten Aceh Jaya No 4 Tahun 2011. Kewenangan *Mukim* dapat dilihat Pada Pasal 5, ayat (1) Kewenangan *Mukim* meliputi :

a) yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan;

b) yang berdasarkan peraturan perundang-undangan belum menjadi/belum dilaksanakan oleh Pemerintah Aceh, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kecamatan;
c) pelaksanaan tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Aceh, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kecamatan; dan
d) pengawasan fungsi ekologi dan pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA) di ke*mukim*an.

5. Kewenangan Masyarakat dalam Perundangan-Undangan Nasional

a. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya

- Pasal 3. KSDAH & E bertujuan Kelestarian SDAH Keseimbangan Ekosistem sehingga Manusia dapat mutu kehidupan dan sejahtera.
- Pasal 4. KSDAH & E adalah tanggungjawab pemerintah dan masyarakat.
- Pasal 5. KSDAH & E dilakukan dengan kegiatan ; a) Perlindungan sistem penyanggan kehidupan, b) Pengawetan jenis tumbuhan dan satwa beserta ekoistem nya, dan c) Pemanfaatan secara lestari SDAH & E
- Pasal 8. (1) Wilayah perlindungan sistem penyangga
- Pasal 9. (2) Pelaksanaan perlindungan kawasan penyangga pada pengelolaan tanah dan hak pengusahaan di perairan
- Pasal 12. Dilaksanakan dengan menjaga keutuhan kawasan tetap dalam keadaan asli.
- Pasal 20. Pengawetan jenis tumbuhan dan satwa, ditetapkan oleh Pemerintah
- Pasal 21. Ayat (2). Setiap orang dilarang untuk :
  a. menangkap,melukai,membunuh,menyimpan,memiliki,memelihara,mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan hidup;
  b. menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan mati;
  c. mengeluarkan satwa yang dilindungi dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia;
  d. memperniagakan, menyimpan atau memiliki kulit, tubuh, atau bagian-bagian lain satwa yang dilindungi atau barang-barang yang dibuat dari bagian-bagian tersebut atau mengeluarkannya dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia;
  e. mengambil, merusak, memusnahkan, memperniagakan, menyimpan atau memiliki telur dan atau sarang satwa yang dillindungi.
- Pasal 24
  (1) Apabila terjadi pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, tumbuhan dan satwa tersebut dirampas untuk negara.
  (2) Jenis tumbuhan dan satwa yang dilindungi atau bagian-bagiannya yang dirampas untuk negara dikembalikan ke habitatnya atau diserahkan kepada lembaga-lembaga yang bergerak di bidang konservasi tumbuhan dan satwa, kecuali apabila keadaannya sudah tidak memungkinkan untuk dimanfaatkan sehingga dinilai lebih baik dimusnahkan.
- Peran Serta Rakyat, dalam Pasal 37 :
  (1) Peran serta rakyat dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya diarahkan dan digerakkan oleh Pemerintah melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna.

(2) Dalam mengembangkan peran serta rakyat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pemerintah menumbuhkan dan meningkatkan sadar konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di kalangan rakyat melalui pendidikan dan penyuluhan.
(3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah

b. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Perlindungan dan Pengelolaaan Lingkungan Hidup

- Pasal 70 ayat (3) Peran masyarakat dilakukan untuk:
  a. meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
  b. meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
  c. menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
  d. menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; dan
  e. mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.

c. Peraturan Menteri LHK No. P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2018, tentang Jenis Tumbuhan Satwa yang Dilindungi

IV. REPTIL		
	Agamidae	
703	*Chlamydosaurus kingii*	soa payung
	Carettochelyidae	
704	*Carettochelys insculpta*	labi-labi moncong babi
	Chelidae	
705	*Chelodina mccordii*	kura-kura rote
706	*Chelodina novaeguineae*	kura-kura papua leher panjang
	Cheloniidae	
707	*Caretta caretta*	penyu bromo
708	*Chelonia mydas*	penyu hijau
709	*Eretmochelys imbricata*	penyu sisik
710	*Lepidochelys olivacea*	penyu lekang
711	*Natator depressus*	penyu pipih
	Crocodilidae	
712	*Crocodylus novaeguineae*	buaya irian
713	*Crocodylus porosus*	buaya muara
714	*Crocodylus siamensis*	buaya siam
715	*Tomistoma schlegelii*	buaya sinyulong
	Dermochelyidae	
716	*Dermochelys coriacea*	penyu belimbing
	Geoemydidae	

6. Kawasan Konservasi Penyu Aroen Meubanja

a. Peran Kelompok Masyarakat Dalam Pemanfaatan Kawasan Pesisir

Tim Konservasi Penyu Aron Meubanja didirikan pada tahun 2012 atas gagasan dan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya menjaga keberlangsungan hidup dan ekosistem Penyu yang semakin langka keberadaannya dari tahun ke tahun. Tim Konservasi Aroen Meubanja dikukuhkan berdasarkan SK Bupati Aceh Jaya nomor 378 tahun 2015 tentang Pengelolaan Kawasan dan beranggotakan 28 orang anggota.

Di awal tahun 2013 Masyarakat setempat telah berhasil menetaskan penyu secara semi alami dengan jumlah tukik 104 ekor dari 2 sarang yang berhasil diselamatkan. Dengan demikian pelepasan tukik sarang pertama dilakukan sendiri oleh Bupati Aceh Jaya, sehingga terlibat juga instansi pemerintah terkait, masyarakat sekitar kecamatan panga dan media informasi untuk menyaksikan pelepasan tukik (anak penyu) tahap pertama kali yang dilakukan oleh masyarakat Aceh Jaya.

Di Musim Peneluran tahun 2014 telah dilakukan pemantauan dan pengukuran garis pantai di 3 desa pesisir Kec, Panga (Kuta tuha, Keude panga dan Alue Piet), dari hasil kegiatan tersebut ditemukan 97 sarang penyu yang bertelur dengan total telur sebanyak 6200 Butir. Dari total temuan sarang tersebut hanya 464 butir telur yang berhasil diselamatkan serta berhasil ditetaskan sebanyak 164 tukik.

Sampai Saat ini masyarakat masih melakukan perlindungan pantai peneluran penyu, karena dari perubahan tahun ke tahun, habitat penyu yang sangat langka ini khususnya diwilayah pantai Panga Kabupaten Aceh Jaya sudah mulai berkurang yang mendarat untuk bertelur. Adapun inisitif masyarakat untuk melanjutkan lagi kegiatan konservasi yang telah berjalan selama 5 tahun, maka dari hal tersebut masyarakat masih membutuh sarana dan prasarana.

Lokasi pelaksanaan kegiatan konservasi ini berada dalam kawasan pesisir kecamatan panga yang meliputi tiga desa yaitu desa alue piet, desa kuta tuha dan desa keude panga. Dari 6 jenis penyu yang ada di Indonesia, di pesisir pantai kecamatan pangan terdapat 2 spesies penyu yang mendarat pada setiap musimnya yaitu spesies Penyu Lekang (*Lepidochelys olivacea*) dan Belimbing (*Dermochelys coriacea*). Musim peneluran kedua spesies penyu tersebut dimulai dari masuknya musim timur antara bulan November sampai maret setiap tahunnya.

Struktur organisasi – yang mencakup struktur mana yang akan didanai oleh dana hibah yang diajukan berdasarkan kondisi saat ini, struktur yang menjadi bagian dalam pendanaan hibah ini terdiri dari ;

a. Lembaga Adat *Mukim* Panga Pasie sebagai pengawas.
b. Kelompok Aroen Meubanja sebagai Pelaksana Program.
c. Masyarakat Ke*mukim*an Panga Pasie menjadi bagian dari Anggota dari program.
d. Komunitas Relawan Konservasi Aceh menjadi bagian dari Anggota dari Program.
e. Universitas Teuku Umar sebagai Tim Monitoring dan Evaluasi.
f. Aparatur *Gampong* 3 Desa yang menjadi titik dari Program.

Pengalaman dan prestasi yang terkait Kawasan konservasi ini dikelola oleh masyarakat secara sukarela dalam wadah Lembaga Konservasi Penyu Aron Meubanja Panga. Kegiatan yang telah dilakukan dalam pengelolaan kawasan ini berupa:

1. Pemantauan penyu mendaratan dan penelurannya.
2. Melakukan relokasi telur penyu.
3. Penjagaan telur yang telah di relokasi serta memberikan pelindung berupa pagar.
4. Karantina sementara dan pelepasan penyu.
5. Sosialisasi tentang perlindungan satwa dilindungi khususnya penyu kepada masyarakat, pelajar dan mahasiswa.
6. Bekerja sama dengan masyarakat, pemerintah, LSM dan akademisi.
7. Berhasil menetapkan qanun tentang konservasi penyu nomor 1 tahun 2016 tanggal 21 Oktober 2016.

Penghargaan yang diraih dan kegiatan akademis sebagai berikut :

- penghargaan peringatan earth hour, kota banda aceh tahun 2017.
- sertifikat, BPSBL padang, tahun 2017.
- pengabdian dosen Universitas Teuku Umar meulaboh, tahun 2014.
- penghargaan ada kegiatan pKM mahasiswa teuku umar meulaboh tahun 2016.
- PKL mahasiswa UTU meulaboh.

b. Manfaat Pengelolaan Kawasan Pesisir

1) Kerelawanan anggota kelompok masyarakat Aroen Meubanja serta dukungan dari berbagai pihak setelah melihat keseriusan kelompok ini dalam penyelamatan Penyu. Selain dukungan spiritual, dukungan moril juga diperoleh manfaat, seperti adanya pendanaan yang membantu program yang telah di rencanakan.
2) Sebagai tanggungjawab bersama dalam penyelamatan penyu, memberi manfaat lain juga terhadap ekosistem pesisir. Hutan pantai, kawasan mangrove, Terumbu Karang serta habitat laut lain nya menjadi satu kesatuan wilayah penyelamatan yang dirasakan saat ini. Beberapa nelayan mengakui adanya peningkatan hasil tangkapan ikan diwilayah pesisir kawasan konservasi penyu saat ini.
3) Kedaualatan Adat *Mukim* menjadi berwibawa dan berfungsi dalam masayarakt Panga dan mempengaruhi masyarakat disekitar ke*mukim*an Panga Pasie terkait dengan diterbitkan nya Qanun *Mukim* Panga Pasie No. 1 Tahun 2016. Beberapa sangsi adat menjadi pertimbangan masyarakat pemburu telur penyu dalam menjalankan aksi mereka.
4) Pendanaan yang berada di Desa melalui APB Desa / Gampoeng telah pelan-pelan mengupayakan dukungan dalam membangun kawasan konservasi ini dan mendapat dukungan dari masyarakat.

5) Lembaga lingkungan terus berupaya memberi dukungan dana dan mencarikan donor bagi keberlanjutan program sesuai dengan apa yang diprogramkan bersama masyarakat.
6) Akademisi tetap membawa penelitian, pendidikan dan pengabdian nya dikawasan ini sebagai bentuk dukungan dan keberlanjutan program bersama ini.
7) Kegiatan ini dipastikan akan direplikasikan kebeberapa wilayah Aceh Barat dan selatan Aceh yang secara sejarah dan kesaksian masyarakat ada didarati penyu untuk bertelur dilokasi Suak Ribe dan Sekiatar nya.
8) Mulai tumbuh dan berkembang aktifitas sampingan seperti outbond, camping Ground dan Pelatihan dilokasi tersebut.
9) Akibat mulai meningkatnya aktifitas tersebut mempengaruhi pendapatan masyarakat sekitar seperti; 1) peningkatan ekonomi, 2) adanya peluang kerja lepas sampingan masyarakat, dan 3) meningkatnya minat wisata kelokasi tersbut.
10) Terjaganya kelestarian sumber daya alam pesisir dan ekosistem nya.
11) Pola dan Program yang telah berhasil dilaksanakan masyarakat dan tokoh adat serta didukung oleh unsur lainnya, sehingga dapat dijadikan Naskah Kebijakan, Model Pemberdayaan dan Rumusan Penguatan Masyarakat Adat bagi daerah lain.

C. Penutup

1. Kesimpulan

Penguatan Kewenangan masyarakat Adat sangat dipengaruhi daya dukung masyarakat dalam upaya menjaga dan melestarikan adat dan istiadat disuatu wilayah adat. Keberadaan struktur adat juga harus melihat kepentingan masyarakat dalam menetapkan keputusan adat yang memihak kepada tujuan masyarakat adat tersebut. Dengan kewenagan *mukim* dalam menjalanakan ritualitas adat sebagai pemangku kepentingan adat, juga harus dituangkan dalam bentuk regulasi tertulis yang menjadi pedoman masyarakat dalam mematuhi ketentuan adat yang sudah ditetapkan pimpinan adat setempat.

Qanun *Mukim* Panga Pasie Nomor 1 Tahun 2016 tentang Kawasan Konservasi Penyu Aroen Meubanja, yang ditetapkan *Mukim* Panga Pasie menjadi sebuah bukti dari hukum adat menjadi hukum tertulis dan menjadi hukum positif di masyarakat. Penghargaan terhadap sekelompok masyarakat yang perduli terhadap perlindungan Penyu mendapat perhatian khusus dari pemangku adat *Mukim* Panga. Beberapa ritual adat yang dulu menjadi kebiasaan kini menjadi sebuat aturan tertulis yang dijalankan semua masyakat ke*mukim*an Panga Pasie.

Secara peraturan perundangan di negara kita ini sangat mendukung dan mengharapkan mandat kepada masyarakat harus berperan aktif dalam menjaga kelestarian sumber daya alam di negeri ini. Seluruh perundangan dibuat tetap menetapkan pasal terkait dengan peran serta masyarakat dalam mendukung program dan aturan dari kebijakan negara ini. Sebuah kewajiban bagi Imum *Mukim* Panga menjalankan peran nya dalam upaya mendukung pelestarian Penyu yang menjadi potensi diwilayah kerja dan kekuasaan adat *Mukim* Panga Pasie.

Dengan peran tersebut, dapat disimpulkan bahwa :

1. Alam mendapat manfaat dengan terbit nya kebijakan petinggi Adat *Mukim* Pangan dengan menjalankan amanah perundangan sebagai peran nya menjaga Fungsi Ekologis / Lingkungan Hidup diwilayah mereka.
2. Kewibawaan dan Penegakan Hukum pada wilayah *mukim* sebagai wujud kewibawaan *Mukim* meningkat dan menjadi panutan masyarakat di wilayah kekuasaan *Mukim*. Hal ini dirasakan langsung oleh para pemburu telur penyu turun drastis setiap tahun nya.
3. Peningkatan pendapatan masyarakat pada sektor Wisata Penyu Aceh Jaya dan lainnya.
4. Peningkatan edukasi dan konservasi ekosistem pantai.
5. Dukungan dan bantuan kepada kelompok masyarakat Aroen Meubanja dan kelompok pemerhati lingkungan baik lokal, daerah, kementrian dan nasional serta international dalam membantu program penyelamatan penyu ini.
6. Adanya sejarah adat Atjeh tempoe doeloe tentang reusam pemanfaatan telur penyu yang dikelola dengan reusam yang bijak dalam mendukung kelestarian penyu dan perlindungan kawasan pesisir laut.
7. Pola penguatan ini dapat menjadi Naskah Kebijakan, Model Pemberdayaan dan Rumusan Penguatan Masyarakat Adat bagi daerah lain.

2. Saran

Melihat kesimpulan diatas, maka ada beberapa poin yang penting disarankan yaitu;

1. Masyarakat Adat harus mengambil peran dalam pelestarian sumber daya alam yang ada diwilaya adat mereka dengan membuat aturan adat dalam bentuk tradisi dan ritual menjadi aturan positif dan tertulis menjadi aturan negara yang sah dan kuat dalam penegakan hukum adat dan negara kita.
2. Negara harus lebih serius memberikan dukungan kepada kelompok masyarakat pesisir yang masih memiliki kepedulian terhadap kelestarian alam dan lingkungan nya.
3. Menegakan supremasi hukum kepada penegak hukum, pemerintah agar menindak pelaku secara tegas atas nama rasa keadilan.
4. Mengakui dan menghargai keputusan adat sebagai keputusan yang mutlak yang harus kita patuhi dan jalani.
5. Dengan keberhasilan ini, diharapkan prorgam penguatan kepada masyarakat adat dapat dijadikan Model pengembangan pemberdayaan masyarakat adat yang dapat menjadi acuan Naskah Kebijakan pemerintah kabupaten/Kota serta menjadi dokumen sebagai Rumusan Baru dalam pola pengembangan dan penguatan serta pemberdayaan bagi masyarkat adat yang ada di wilayah Provinsi Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

APSI, *Gerakan Sosial dan Kebangkitan Bangsa (Proseding Konfrensi Nasional Sosilogi V, Volume I).* Padang, Laboratorium Sosiologi FISIP Universitas Andalas. 2016.

Dr. Nasikun, *Sistem Sosial di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers. 2000.

Kementerian Kehutanan RI, *Kumpulan Perundang-undangan Kehutanan*, kemenhut, 2005.

Dr. Ruslan Renggong, *Hukum Pidana Lingkungan*, Prenadamedia Group, 2018.

Hanurawan Fattah. *Psikologi Sosial Suatu Pengantar*. Bandung, Rosada.

Susetiawan, *Konflik Sosial, Kajian Sosiologis Hubungan Buruh Perusahaan dan Negara di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2000.

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2009.

Widodo, *Glosarium Undang-Undang,* Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 2008.

Koesnadi Harjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, 2002.

INTEGRITAS DAN ETIKA PEJABAT DALAM KEPUTUSAN DAN/ ATAU TINDAKAN DISKRESI SEBAGAI REFLEKSI NILAI-NILAI PANCASILA

Ishviati J Koenti*

ABSTRAK

Dari luasnya fungsi yang diemban administrasi, maka dalam melakukan tindakan dan kebijakannya, administrasi negara yang dijalankan oleh pejabat menjalankan fungsi perundang undangan, Fungsi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan Administrasi Pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan pelindungan. Oleh karena itu perlu kontrol. Kontrol melalui peraturan perundang-undangan saja tidak memadai, oleh karena itu pada perkembangan hukum administrasi modern memasukan aspek integritas dan etik bagi pejabat.
Dari kompleksitas tugasnya, maka acapkali pejabat menggunakan diskresi dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul, sementara peraturan perundang-undangannya tidak ada, kabur atau memberikan pilihan, bahkan jika tidak diambil keputusan dan/atau tindakan akan menimbulkan staknasi pemerintaha.
Penggunaan diskresi, tidak cukup hanya dibatasi secara formal saya, tetapi mengingat bahwa pejabat yang menggunakan diskresi ibarat dia menentukan "apa hukumnya "maka perlu integritas dan etika bagi pejabat. Integritas pejabat dapat dibangun dengan nilai-nilai luhur organisasi dan pribadi. Nilai nilai luhur bangsa Indonesia yaitu Pancasila sebagai ideologi nasional dan dasar negara haruslah tercermin dalam perilaku penyelenggaraan, sehingga cita-cita yang terkandung dalam kelima sila Pancasila itu benar-benar dapat diwujudkan dalam kenyataan praktik

Kata kunci : integritas, diskresi, pancasila

A. Integritas dan Etika Pejabat

Dari makna katanya Integritas *(Integrity)* adalah bertindak konsisten sesuai dengan nilai-nilai dan kebijakan organisasi serta kode etik profesi, walaupun dalam keadaan yang sulit untuk melakukan ini. Dengan kata lain, "satunya kata dengan perbuatan". Mengkomunikasikan maksud, ide dan perasaan secara terbuka, jujur dan langsung. Integritas berarti mutu, sifat, atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan dan kejujuran Integritasdikatakan sebagai konsistensi dan keteguhan yang tak tergoyahkan dalam menjunjung tinggi nilai-nilai luhur dan keyakinan. Pengertian lain dari integritas adalah suatu konsep yang menunjukan adanya konsistensi antara tindakan dengan nilai dan prinsip. Dalam pandangan etika, integritas dapat diartikan juga sebagai kejujuran dan kebenaran dari tindakan seseorang. Lawan dari integritas adalah *hipocrisy* (hipokrit atau munafik). Seorang dikatakan *"mempunyai integritas"* apabila tindakannya sesuai dengan nilai-nilai, keyakinan, dan prinsip yang

* ij.kunti@janabadra.ac.id/ kunti.ishvi@gmail.com

dipegangnya.[1]

Menurut Wernen Erhard, integritas diketahui (atau kurangnya ada) pada bagian dari individu atau organisasi. Integritas memiliki implikasi yang sangat besar untuk nilai, produktivitas, dan kualitas hidupmengungkapkan fenomena integritas yang murni positif tanpa aspek normatif apapun. Ia berpendapat bahwa selain sebagai paradigma ekonomi keuangan integritas juga akan membuat peningkatan yang signifikan secara seimbang dalam efisiensi ekonomi, produktivitas, dan kesejahteraan manusia [2]

Stephen R.Covey membedakan antara kejujuran dan integritas "*honesty is telling the truth, in other word, conforming our words reality-integrity is conforming to our words, in other words, keeping promises and ful-filling expectations."* Kejujuran berarti menyampaikan kebenaran, ucapannya sesuai dengan kenyataan. Sedang integritas membuktikan tindakannya sesuai dengan ucapannya. Orang yang memiliki integritas dan kejujuran adalah orang yang merdeka. Mereka menunjukan keauntetikan dirinya sebagai orang yang tanggung jawab dan berdedikasi.[3]Integritas dan kepemimpinan sangat erat satu sama lain. Stephen Covey menyebutkan *integrity is doing what we say will do*. Seorang pemimpin harus dapat bertindak secara konsisten antara kata dan perbuatan.

Integritas juga ditempatkan sebagai inti etika keutamaan yang digagas oleh Solomon dengan menyebut integritas tidak hanya tentang otonomi individu dan kebersamaan, tetapi juga loyalitas, keserasian, kerjasama, dan dapat dipercaya.[4]Integritas terjadi ketika implementasi tindakan yang dilakukan konsisten dengan prinsip moral yang digunakan sebagai pegangan dalam membuat keputusan di tahap penalaran etis yang di dalamnya kesadaran moral berperan secara dominan. Itu sebabnya konsistensi terhadap prinsip prinsip moral disebut sebagai integritas moral. Kohlberg menekankan pentingnya perhatian kesadaran moral ini untuk memahami bagaimana keputusan diambil dan juga alasan etis mengapa seseorang mengambil keputusan tertentu. Satu hal dari konsep ini yang mendasar adalah bahwa kesadaran moral tidak ditentukan oleh perasaan, melainkan oleh kemampuan intelektual yaitu kemampuan untuk memahami dan mengerti sesuatu. [5]

Integritas pejabat merupakan salah satu indikator yang dapat dipakai untuk mengukur ketepatan penggunaan diskresi .

B. Keputusan dan Atau Tindakan Diskresi Pejabat

Diskresi diperlukan sebagai pelengkap dari asas legalitas, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa setiap tindak atau perbuatan administrasi negara harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun sebagaimana dikemukakan oleh Ridwan bahwa adanya cacat bawaan dan cacat buatan yang terdapat dalam peraturan perundang undangan

1 http://id.wiktionary.org/wiki/integritas, akses tanggal 4 nopember 2018, 22.00

2 http://www.wernererhardinfo.com/paper.htmlWernen Erhard & Michael C Jensen , *PuttingIntegrityIntoFinance:ApurelyPositiveApproach* ForthcominginCapitalism&Society, 27 Nopember 2018 (first darft 2011). Diunduh tanggal 2 April 2019

3 Covey Stephen.R, *Principle Centered Leadership*, Terjemahan Sanjaya Julius dan Lindon Saputra (Jakarta: Binarupa Aksara, 1997).hlm.79

4 Solomon dikutip dari Anggara Wisesa, "Integritas Moral Dalam konteks Pengambilan Keputusan Etis", *Jurnal Manajemen Teknologi,* Vol. 10. No.1 tahun . 2011, hlm.83

5 Frans Magnis Suseso, dikutip dari Anggara Wisesa, *ibid,* hlm.84

, kepada pemerintah diberikan kewenangan diskresi atau ermessen .

Menurut Bagir Manan setidaknya ada 2 (dua) penyebab keterbatasan dan kelemahan dari hukum tertulis yaitu:[6]

a. Hukum sebagai bagian dari masyarakat mencakup semua aspek dalam kehidupan yang sangat luas dan kompleks , sehingga tidak mungkin semua dijelmakan dalam bentuk peraturan perundang undangan tertulis.
b. Peraturan perundang undangan sebagaihukum tertulis pada umumnya bersifat statis yang tidak dapat dengan cepat mengikuti gerakan pertumbuhan, perkembangan dan perubahan masyarakat yang harus diembannya.

Salah satu ciri keterbatasan dari hukum tertulis ditandai dengan adanya ketentuan norma tersamar (*vage norm)* manupun ketentuan norma yang terbuka *(open texture)*. *Vage norm* merupakan norma yang pengertiannya tidak dapat diterapkan secara persis, sedangkan norma terbuka *(open texture)* merupakan norma yang pengertiannya membuat ciri ciri yang dalam perjalanan waktu mengalami perubahan. [7]

Atas dasar keterbatasan hukum tertulis tersebut maka diskresi diperlukan oleh pejabat publik ketika menghadapi berbagai permasalahan yang penting dan mendesak yang tidak mungkin menunggu sampai adanya undang undang baru yang disahkan oleh lembaga legislasi. Menurut Laica Marzuki diskresi dibutuhkan untuk menjabarkan dan mendinamisir supaya penyelenggaraan pemerintahan, menurut kehendak pembuat undang undang.[8]

Mendasarkan tindakan pemerintah pada asas legalitas dan diskresi atau ermessen sesungguhnya adalah mendasarkan tindakan itu pada kewenangan. Tindakan yang mendasarkan pada asas legalitas mengandung arti mendasar tindakan itu pada kewenangan terikat (*Geboundend bevoegheid*), sedangkan tindakan yang mendasarkan pada diskresi berarti mendasarkan tindakan pada kewenangan tidak terikat.[9]

Diskresi pada dasarnya adalah sesuatu yang tidak dapat terelakkan baik bagi penerapan hukum itu sendiri maupun di dalam pelaksanan tugasnya walaupun di permukaan tampak bertentangan dengan *rule of law*. Sifat peraturan yang memang terbuka secara logika membuat elemen diskresi setidaknya yang implisit tidak dapat ditolak. Diskresi pada dasarnya secara alamiah melekat pada dan menyatu dengan individu mapun institusi penegak hukum. Konsekuensinya diskresi juga melekat secara alamiah pada pelaksanaan setiap tugasnya. Pendeknya dimanapun dan kapanpun para pejabat dan penegak hukum sebenarnya akan senantiasa berfikir, bersikap, berkata, bertindak berlandaskan pada diskresi yang ada padanya .[10]

Diskresi dalam hukum administrasi adalah suatu keniscayaan. Jika seorang pejabat administrasi pemerintahan harus menggunakan diskresi dalam pembuatan suatu keputusan administrasi pemerintah, pejabat yang bersangkutan wajib memperhatikan tujuan pemberian diskresi, batas-batas hukum yang berlaku serta kepentingan umum. Agar diskresi yang ada

6 Bagir Manan dan Kuntoro Magnar, dirujuk Andi Nirwanto, "Arah Pemberantasan Korupsi ke Depan–Pasca Undang Undang Administrasi Pemerintahan", *Seminar Nasional HUT IKAHI,* 26Maret 2015,hlm.8

7 JJH Briggink, *Refleksi Tentang Hukum* Alih Bahasa B.Arief Sidharta (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996). hlm.61

8 Laica Marzuki, " Menyoal Penggunaan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintaha", *Seminar Nasional HUT IKAHI,* 26Maret 2015, hlm.5

9 Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, (Yogyakarta : FH UII Press, , 2014) hlm.7

10 Philipus Hadjon,dkk, *ibid*

pada administrasi negara tersebut tidak disalah gunakan , maka diperlukan adanya tolok ukur pembatasan terhadap penggunaannya.

Diskresi pada Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara didefinisikan sebagai Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Diskresi hanya digunakan sesuai dengan tujuannya. Dan hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang, dengan berbagai persyaratan yaitu :

a) sesuai dengan tujuan diskresi sebagaimana dimaksud diberikan;
b) tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
c) sesuai dengan AUPB;
d) berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
e) tidak menimbulkan konflik kepentingan; dan
f) dilakukan dengan itikad baik.

C. Integritas dan Etika Pejabat dalam Keputusan dan atau TIindakan Diskresi sebagai Refleksi Nilai –Nilai Pancasila

Nilai-nilai dan kebijakan organisasi pemerintahan tercermin dalam sumpah jabatan yang harus diucapkan oleh setiap pejabat sebelum menjalankan tugasnya. Pejabat dalam hal ini Pejabat Kepala Daerah harus disumpah sebelum menjalankan jabatannya, yang berbunyi :[11]

Demi Allah (Demi Tuhan, Demi Sang Hyang Adi Budha, Om Atah Paramawisesa) saya bersumpah/berjanji, akan memenuhi kewajiban saya sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota dengan sebaik-baiknya dan seadil–adilnya memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik IndonesiaTahun 1945 dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus– lurusnya, serta berbakti kepada masyarakat,nusa dan bangsa.

Sebelum mengucapkan sumpah dan janji, pada pengantarnya diingatkan bahwa jabatan yang akan diemban mengandung tanggung jawab terhadap bangsa dan Negara Republik Indonesia, memelihara dan menyelamatkan Pancasila dan UUD NRI dan tanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat.

Dilihat isinya, maka sumpah/janji kepala daerah itu berisi empat hal, yaitu

a. Pemenuhan kewajiban kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya;
b. Memegang teguhUndang-undang Dasar 1945;
c. Keteguhan dalam menjalankan segala peraturan dengan selurus-lurusnya;
d. Berbakti kepada masyarakat, nusa dan bangsa.

Tata cara pengambilan sumpah jabatanpenting yang diucapkan oleh pejabat yang diambil sumpah/janjinya, diawali dengan ucapan *"Demi Allah"* untuk penganut agama Islam, diakhiri dengan ucapan "Semoga Tuhan menolong saya", untuk penganut agama Kristen Protestan/Katolik, diawali dengan ucapan "Om Atah Parama Wisesa", untuk penganut agama Hindu, diawali dengan ucapan "Demi Sang Hyang Adi Budha", untuk penganut

11 LAMPIRAN I : PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 35 TAHUN 2013. TENTANG TATA CARA PELANTIKAN KEPALA DAERAH DAN/ATAU WAKIL KEPALA DAERAH, hlm. 6

agama Budha.Sebagai umat Islam kata kata yang dimulai dengan *Demi Allah* adalah suatu janji yang tertinggi dan tidak boleh dilanggar. Allah SWT berfirman, "*Allah tidak menghukum kamu disebabkan sumpahmu yang tidak dimaksud (untuk bersumpah), tetapi Allah menghukum kamu disebabkan (sumpahmu) yang disengaja (untuk bersumpah) oleh hatimu. Dan Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyantun*".[12] Oleh karena itu bagi yang telah bersumpah atas nama Allah untuk sesuatu, Al-Quran menyerukan agar memelihara sumpah itu.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor: 49 Tahun 2011, Pada saat pengambilan sumpah/janji, pejabat yang bersangkutan juga harus menandatangani pakta integritas. Menurut Pasal 18 Penandatanganan Dokumen Paktadilaksanakan pada saat pelantikan bersamaandenganpenandatanganansumpah jabatan. Khususnya Penandatanganan Dokumen Pakta Integritas oleh bupati/ walikota disaksikan/ diketahui oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi.[13]

Di Indonesia sendiri, Pakta Integritas dikembangkan sebagai upaya menuju *Good Governance*. Maksud dan tujuan pakta Integritas agar pejabat negara memiliki komitmen yang kuat untuk menegakkan kejujuran. Karena, sebaik apapun sebuah sistem, jika yang menggerakkan sistem itu tidak baik, maka tidak akan menghasilkan hasil *(ouput)* yang baik, karena Pejabat memiliki kewenangan untuk mengatur dan wewenang untuk melakukan sesuatu. Untuk menjalankan kewenangan tersebut acapkali pejabat harus mengambil keputusan atau tindakan berdasarkan kewenangan kebebasan bertindak terutama dalam rangka memberikan pelayanan umum (*publicservice*) serta menciptakan kesejahteraan masyarakat (*bestuurzorg*). Untuk itu, kepada pejabat pemerintah diberikan kekuasaan regulatif, yakni tindakan hukum yang sah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang acapkali juga melalui instrumen kewenangan diskresi.

Sumpah/janji dan pakta integritas Pakta Integritas adalah merupakan janji di atas kertas untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai ketentuan yang berlaku. Janji itu tidak akan bermakna jika tidak disertai dengan niat dan itikad yang sungguh-sungguh untuk mewujudkan tujuan organisasi Negara Kesaturan Republik Indonesia, yang sebagian didelegasikan pada pemerintahan daerah. Sumpah jabatan, pakta integritas dan peraturan disiplin pada gilirannya akan membentuk etika birokrasi. Implementasi etika sebagai suatu pedoman bertingkah laku dapat dikelompokkan menjadi dua aspek yakni internal (ke dalam) dan eksternal (keluar). Dari aspek 'ke dalam' seseorang akan selalu bertingkah laku baik meskipun tidak ada orang lain disekitarnya. Dalam hal ini, etika lebih dimaknakan sebagai moral. Sedangkan dalam aspek 'ke luar' implementasi etika akan berbentuk sikap/ perbuatan/perilaku yang baik dalam kaitannya interaksi dengan orang/pihak lain.

Perbuatan pemerintah yang berupa perbuatan hukum dan atau tindakan factual pada umumnya berdasarkan pada peraturan perundang undangan, namun acapkali jika peraturannya belum ada, kabur atau memberikan pilihan, maka pejabat bisa menggunakan diskresi. Dengana danya diskresi menyebabkan admnistrasi negara memiliki kekuasaan bertindak dalam menghadapi persoalan-persoalan yang mendesak dikarenakan aturan belum ada, yang terwujud melalui kebijaksanaannya Pada dasarnya hal ini berarti bahwa administrasi negara menentukan "apakah hukumnya" bagi persoalan permasalahan tersebut dan masalah ini erat kaitannya dengan masalah pertangunjawabannya. Sebuah negara hukum penggunaan

12 QS. Al-Baqarah (2) : 225.

13 Permenpan Nomor 49 Tahun 2011.Pasal 6 ayat (4)

diskresi hanya dapat dilakukan pemerintah sebagai; sikap aktip dari administrasi negara atau atas inisiatipnya sendiri; menyelesaikan persoalan-persoalan penting, mendesak dan muncul secara tiba tiba dan harus segera diselesaikan;dalam menjalankan tugas-tugas servis public; dimungkinkan oleh hukum; dapat dipertanggung-jawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa maupun secara hukum.[14]

Pejabat adalah fungsionaris jabatan, yang bertindak untuk dan atas nama atau melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangan yang melekat pada jabatan. Itilah lain untuk melaksanakan fungsi kewenangan yang melekat pada jabatan adalah organ atas alat perlengkapan. Yakni orang atau sekelompok orang yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar berwenang mewakili badan hukum (atau pejabat) untuk terlibat dalam pergaulan hukum.[15]

Suatu kekuasaan atau pemerintahan Negara dijalankan oleh pejabat. Pejabat adalah orang-orang yang telah memiliki legitimasi untuk melaksanakan kekuasaannya menjalankan pemerintahan. Sesuai dengan teori politik klasik di dalam suatu Negara diangkat orang-orang yang dipandang layak untuk mengambil keputusan bagi rakyat banyak. Namun dalam perkembangannya di zaman sekarang, kompleksitas kehidupan sudah berkembang menjadi sangat rumit dan tidak lagi dapat dikontrol hanya dengan mengandalkan sistem norma hukum (*rule of law*). Dibutuhkan pendukung fungsi control hukum terhadap aneka perilaku menyimpang (*deviantbehaviours*) dari yang diidealkan dalam kehidupan bersama.[16]

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, merekomendasikan kepada Presiden Republik Indonesia dan lembaga-lembaga tinggi negara serta masyarakat untuk melaksanakan. Ketetapan ini sebagai salah satu acuan dasar dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa. Etika Kehidupan Berbangsa merupakan rumusan yang bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, dan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Maksud disusunnya Ketetapan ini untuk membantu memberikan penyadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan berbangsa. dengan tujuan menjadi acuan dasar untuk meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Dirumuskan pokok pokok etika kehidupan berbangsa adalah sebagai berikut :[17]

Nilai-nilai dan kebijakan organisasi pemerintahan daerah sebagaimana nilai-nilai yang dituangkan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia mencakup :

1. Nilai nilai luhur bangsa Indonesia yaitu Pancasila, yang terdiri dari sila 1. Ketuhanan Yang Maha Esa; 2. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;3. Persatuan Indonesia;4.

14 Saut P.Panjaitan, "Makna dan Peranan Freies Ermessen dalam Hukum Administrasi Negara", dikutip dari SF.Marbun .et. all (Penyunting), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press. Yogyakarta 2002.hlm 278

15 Fockerma Andreae, dikutip dari Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm. 28

16 http://www.jimly.com/liputanmedia, Jimly Asshiddiqie, Peradilan Etika, diunduh, tanggal 12 Juli 2015 . pukul 19.00

17 KETETAPAN MPR RI NOMOR I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi Dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002, Bab II, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012 Cetakan Kesebelas). hlm. 78

Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dan/atau Perwakilan; 5. Keadilan Sosial bagi Seluruh Bangsa Indonesia. Nilai Ketuhanan tercermin pada seluruh penyelenggaran pemerintahan daerah dengan memahami Konsep *profetik intelligence* (kecerdasan kenabian) yaitu kemampuan seseorang untuk mentransformasikan diri, berinteraksi, bersosialisasi, beradaptasi dengan lingkungan vertikal adalah kemampuan serta dapat memahami, mengambil manfaat , hikmah dari kehidupan langit dan bumi, jasmani dan rochani lahir dan batin, dunia dan akhirat. *Profetik intelligence* dapat diperoleh jika nurani mampu melakukan fungsi koordinasi dan pembimbingan. Konsep *profetik* dibuktikan dapat meningkatkan kinerja pemimpin yang otentik , orang-orang yang berintegritas tertinggi ; berkomitmen untuk membangun organisasi abadi ; memiliki kesadaran berbudi luhur , pendidikan, dan harus memimpin melalui pengembangan sumber daya manusia.Nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, mensyaratkan bahwa suatu negara bertugas mendirikan kesetaraan dan keadilan dalam pranata dan operasionalnya. Humanisasi merupakan terjemahan kreatif dari *amarma'ruf* yang makna asalnya adalah menganjurkan atau menegakkan kebajikan. humanisasi artinya memanusiakan manusia, menghilangkan "kebendaan", ketergantungan, kekerasan dan kebencian dari manusia. Humanisasi sebenarnya menurut asalnya merupakan semangat liberalisasi barat, namun karena berpijak pada sila 1 Ketuhanan Yang Maha Esa, maka dapat dikembangkan humanism teosentris. Selanjutnya Pemerintah sebagai penyelengga negara sehari hari, harus secara cerdas membangun keuangan publik (*publicfinance*) yangjuga menjadi cerminan pondasi keadilan dan kesetaraan. Dalam tingkat operasional, bentuk dan alokasi layanan negara juga mengarah pada pembentukan masyarakat yang semakin adil dan setara.

2. Nilai yang dijunjung tinggi dalam negara hukum sebagaimana yang dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 mencakum; supremasi hukum; penghormatan terhadap hak asasi manusia dan peradilan yang adil. Tujuan sistem hukum nasional, yaitu: Pertama; menuju dan menjamin perkembangan demokrasi (kehidupan demokrasi, baik dalam peri kehidupan penyelenggaraan negara maupun peri kehidupan masyarakat (negara dan masyarakat demokrasi). Kedua; menuju dan menjamin perkembangan negara hukum, seperti penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia, baik hak asasi individu, politik, maupun sosial, beserta ciri-ciri lain negara hukum. Ketiga; menuju dan menjamin tujuan sosial negara Rl yaitu mewujudkan kesejahteraan umum, sebesar-besarnya kemakmuran bagi seluruh rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa atas dasar keadilan social bagi seluruh rakyat lndonesia. Keempat, sistem hukum Indonesia harus dalam kerangka kebhinekaan. Oleh karena itu mencerminkan kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan Jika nilai-nilai Pancasila yang dikembangkan dalam pembangunan hukum hendaknya yang menjadi pilar utama. *Pertama*, bahwa hukum tidak dipisahkan dengan nilai religious, nilai kodrat manusia, nilai persatuan dan kebhinekaan Indonesia, nilai demokrasi dan nilai keadilan dalam hubungannya dengan masyarakat dan bangsa Indonesia. *Kedua* aspek yang menyangkut tentang hakekat sumber pengetahuan, kebenaran pengetahuan, cara mendapatkan pengetahuan karenanya hukum tidak hanya dapat dipandang sebagai produk penguasa semata dan hukum kodrat akan tetapi didasarkan pada nilai-nilai religious, Pancasila sebagai cita cita hukum abstrak , dengan mengakomodir hukum formal modern dan mengakomodir sumber hukum agama dan hukum adat sebagai *local wisdom*, dikembangkan metode eklektik kritis. *Ketiga* terkait dengan dasar-dasar etika dan moral yang harus menjadi dasar perilaku para praktisi hukum dalam menjalankan tugas profesionalnya.

3. Sesuai dengan tujuan hukum nasional, hukum administrasi di Indonesia harus mengakomodir tujuan tersebut dengàn peraturan perundang undangan yang sudah ada. Namun ruang pada penerapan diskresi tetap diberikan kepada pemerintah, khususnya pemerintahan daerah dengan mengedepankan akomodasi untuk menerima perubahan-perubahan sosial demi mencapai keadilan dan emansipasi publik.

Membicarakan tentang Pancasila kaitannya dengan hukum selalu memiliki kecenderungan umum bahwa, Pancasila ditempatkan sebagai bagian paling tinggi piramida hukum di Indonesia, sebagaimana dijelaskan oleh Sidharta ketika menggambarkan posisi para penstudi hukum di Indonesia. Pancasila menjadi "bintang pemandu" atau *leitstern*, yang lapisan-lapisan meterinya berisi substansi hukum dan tiang kerangkanya struktur hukum, serta lingkungan kehidupannya adalah budaya hukum. Dardji Darmodiharjo menempatkan gagasan dari Hans Kelsen tentang *Reine Rechslehre, Grundnorm, atau Unsprungnorm*.[18]

Begitu beragamnya pembacaan terhadap Pancasila, salah satu yang cukup dominan adalah melihat Pancasila sebagai sebuah karya agung pendiri bangsa melalui "*The Founding Fathers*"yang menurut Notonegoro merupakan suatu hasil pemikiran "*elektis inkorporasi*"[19]. Pandangan ini melihat bahwa karya besar berupa Pancasila setingkat dengan pemikiran besar lainnya seperti, liberalisme, sosialisme, komunisme, pragmatisme, sekulerisme, dan paham-paham lainnya. Konteks pembacaan ini melihat teks Pancasila telah memiliki nilai-nilai yang sudah telah ada dan tertanam dalam masyarakat Indonesia.

Nilai nilai luhur bangsa Indonesia yaitu Pancasila sebagai Ideologi nasional dan dasar negara haruslah tercermin dalam perilaku penyelenggaraan pemerintahan dalam hal ini kepala daerah, sehingga cita-cita yang terkandung dalam kelima sila Pancasila itu benar-benar dapat diwujudkan dalam kenyataan praktik. Nilai Ketuhanan tercermin pada seluruh penyelenggaran pemerintahan daerah. Dengan memahami konsep *profetik intelligence,* maka pejabat dalam menggunakan diskresi harus memiliki integritas dan etika.. Diskresi adalah: inisiatif bertindak dari pejabat pemerintah berdasarkan wewenangnya untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan memberikanpilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas,dan/atau adanya stagnasi pemerintahan, hasil dari diskresi dapat berupa peraturan, keputusan dan/atau tindakan**.**

"Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara", dengan tegas menyebutkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum sebagai berikut: "Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara, sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila". Pancasila sebagai landasan hukum dan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia tentunya nilai-nilai Pancasila harus terus hidup didalam masyarakat. Hanya dengan demikian maka norma-norma dalam masyarakat akan terus diilhami oleh nilai-nilai Pancasila.

18 Dardji darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum :Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia.* (Jakarta : Gramedia, 2004), hlm 213.

19 Dilihat tulisan dari Notonegoro, di antaranya *Pengertian Dasar bagi Implementasi Pancasila untuk ABRI,* Departemen Pertahanan dan Keamanan, Jakarta, 1971; Pancasila Secara Ilmiah Populer, Pantjuran Tujuh, Jakarta, 1975; Pancasila Dasar Falsafah Negara, Cetakan 4, Pantjuran Tujuh, Jakarta 1974;*Pemboekaan Oendang-Oendang Dasar 1945; Pokok Kaidah Fundamentil Negara Indonesia, Pidato Dies Natalis II,* Universitas Erlangga, Surabaya, 10 Nopember 1955..

D. Kesimpulan

Diskresi memberi keleluasaan pejabat untuk menentukan "apa hukumnya"maka Pancasila harus merupakan sumber dari diterapkannya diskresi melalui keputusan dan/atau tindakan. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, maka tepatlah apabila Pancasila juga mendasari pejabat dalam membuat keputusan dan/atau tindakan. Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/ MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa membantu memberikan penyadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan berbangsa. dengan tujuan menjadi acuan dasar untuk meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Integritas Pejabar dalam bertindak diskresi harus menunjukkan konsistensinya sesuai dengan nilai-nilai dan kebijakan organisasi serta kode etik profesi.

DAFTAR PUSTAKA

Covey Stephen.R, *Principle Centered Leadership*, Terjemahan Sanjaya Julius dan Lindon Saputra (Jakarta: Binarupa Aksara, 1997

Dardji darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum :Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia.* (Jakarta : Gramedia, 2004)

JJH Briggink, *Refleksi Tentang Hukum* Alih Bahasa B.Arief Sidharta (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996).

Notonegoro, di antaranya *Pengertian Dasar bagi Implementasi Pancasila untuk ABRI,* Departemen Pertahanan dan Keamanan, Jakarta, 1971.

Ridwan, *Diskresi dan Tanggung Jawab Pemerintah*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013)

Saut P.Panjaitan, "Makna dan Peranan Freies Ermessen dalam Hukum Administrasi Negara", dikutip dari SF.Marbun .et. all (Penyunting), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press. Yogyakarta 2002

Makalah & website

Andi Nirwanto, "Arah Pemberantasan Korupsi ke Depan–Pasca Undang Undang Administrasi Pemerintahan", *Seminar Nasional HUT IKAHI,* 26Maret 2015,hlm.8

Laica Marzuki, " Menyoal Penggunaan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintaha", *Seminar Nasional HUT IKAHI,* 26Maret 2015

PENYELENGGARAANPTSLUNTUKMEWUJUDKANPEMBERIAN KEPASTIAN HUKUM HAK ATAS TANAH SECARA MERATA

Mira Novana Ardani*

ABSTRAK

Berbagai aturan mengenai pendaftaran tanah telah dikeluarkan oleh pemerintah. Salah satunya mengenai pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL).Bagaimana dalam penyelenggaraan PTSL dapat dikatakan mewujudkan pemberian kepastian hukum hak atas tanah secara merata. Penulisan ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Dengan adanya penyelenggaraan kegiatan PTSL diharapkan dapat menghasilkan pensertipikatan tanah bagi bidang-bidang tanah yang telah memenuhi persyaratan, maupun dapat memperkuat basis data kebijakan satu peta, sehingga dapat mewujudkan pemberian kepastian hukum terhadap hak atas tanah secara merata.

Kata kunci: *PTSL, Kepastian hukum*

A. Pendahuluan

1. Latar belakang

Agraria mencakup bumi, air, kekayaan alam yag terkandung di dalamnya serta ruang angkasa. Secara sempit, permukaan bumi atau tanah merupakan objek dari agraria. Tanah yang dimaksud disini adalah hak-hak penguasaan atas tanahnya. Seseorang ataupun badan hukum dikatakan dapat melaksanakan wewenang, mematuhi kewajibannya, ataupun menaati larangan-larangan yang terdapat dalam aturan terhadap penguasaan tanahnya jika ia sudah ditetapkan sebagai pemegang suatu hak atas tanah. Meskipun di lain pihak terdapat pula orang-orang yang menguasai tanah tanpa alas hak yang sah.

Supaya dapat dikatakan bahwa ia adalah pemegang hak yang sah, maka ia harus memiliki sertipikat hak atas tanah atas namanya. Untuk mendapatkan sertipikat tersebut, tentu harus melalui cara tanahnya didaftarkan terlebih dahulu pada Kantor Pertanahan. Si pemegang haklah yang berinisiatif atau yang memiliki kewajiban untuk mendaftarkan tanahnya. Kewajiban melakukan pendaftaran tanah tersebut pada prinsipnya dibebankan kepada pemerintah dan pelaksanaannya secara bertahap daerah demi daerah berdasarkan ketersediaan peta dasar pendaftaran.Dalam kenyataannya di Indonesia, dari sekitar 55 juta bidang tanah yang ada, baru sekitar 30 persen yang bersertipikat.[1]

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan administrasi di bidang pertanahan yang merupakan kewajiban dari pemerintah untuk menjamin kepastian hukum yang mencakup tanah-tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Pemerintah dalam hal ini yaitu Badan Pertanahan Nasional. Menurut Rusmadi Murad Administrasi Pertanahan adalah suatu kebijakan yang digariskan oleh pemerintah di dalam mengatur hubungan-hubungan hukum antara tanah dengan orang sebagaimana yang ditetapkan oleh Undang-

* Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, miranovana@yahoo.com

1 Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2006, hlm. 201

Undang Dasar 1945 dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).[2]

Pemerintah sekarang ini melalui Kementerian ATR/BPN yang mempuyai kewenangan pendaftaran tanah telah berupaya untuk percepatan pendaftaran tanah dengan berbagai program/proyek dengan segala keterbatasannya. Program/proyek yang telah ada sebelumnya seperti, percepatan pendaftaran tanah melalui Proyek Administrasi Pertanahan (PAP), *Land Management* and *Policy Development Project* (LMPDP) atau proyek ajudikasi, Larasita, dan Program Nasional Agraria (Prona) belum dapat mencapai target pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.[3]

Penyelenggaraan Proyek Operasi Nasional Agraria dari tahun 1981, terbit Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasi Nasional Agraria. Pada waktu itu tujuan pelaksanaan Proyek Operasi Nasional Agraria untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan pemilikan tanah sebagai tanda bukti yang kuat, yang pelaksanaannya dilakukan secara terpadu dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah.

Dengan berjalannya waktu, pada tahun 2015, Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut di cabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tentang Program Nasional Agraria (PRONA). PRONA ini memiliki tujuan memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat, dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah.

Dinilai dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala, pemerintah lantas mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 tentang Program Nasioanl Agraria (PRONA), yang mencabut peraturan Menteri yang sebelumnya yakni nomor 1 tahun 2015. Tak berlangsung lama, pemerintah kembali menerbitkan peraturan mengenai percepatan program nasional agraria melalui pendaftaran tanah sistematis, yakni Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 28 Tahun 2016. Namun demikian, aturan yang terdapat dalam Peraturan Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan mengenai standar, prosedur, mekanisme serta jangka waktu yang ditetapkan dalam pelaksanaan percepatan penetapan hak dan pendaftaran tanah.

Pada tahun yang sama, yakni 2016 pemerintah dengan pertimbangan untuk melakukan percepatan pendaftaran tanah lengkap di seluruh wilayah Republik Indonesia, dan untuk menyempurnakan peraturan yang sebelumnya, maka dikeluarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Tujuan dari Peraturan ini memiliki perbedaan juga dengan yang sebelumnya, yakni pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah untuk percepatan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah rakyat secara pasti, sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan

2 Rusmadi Murad, *Administrasi Pertanahan* ,Bandung, CV. Mandar Maju,1997, hlm. 1

3 Mujiburohman, *Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL)*, Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan, Vol.4, No 1, 2018

kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Meskipun pada tahun 2016 inilah munculnya istilah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, namun masih saja dinilai masih belum dapat dilaksanakan karena terdapat hal-hal prinsip dan substantif yang belum diatur. Oleh karenanya, dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam peraturan menteri ini, yang dimaksud dengan pendaftaran tanah sistematis lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Dalam pelaksanaannya, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017 tersebut dinilai masih mengalami berbagai kendala dan hambatan, serta beberapa hal prinsip dan substantif yang belum diatur, hingga perlu disempurnakan, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2017 masih terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya sehingga memerlukan penyempurnaan substansi/materi dengan menyesuaikan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah maupun ketentuan pertanahan lainnya agar terselenggara pendaftaran tanah sistematis lengkap di seluruh wilayah Indonesia, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018.

Berbagai aturan telah dikeluarkan mengenai pendaftaran tanah sistematis lengkap, yang mana salah satu alasannya aturan sebelumnya belum sempurna, sehingga dalam pelaksanaannya dapat menemui permasalahan. Permasalahan yang menarik kemudian adalah bagaimana dalam penyelenggaraan PTSL dapat dikatakan mewujudkan pemberian kepastian hukum hak atas tanah secara merata.

2. Metode Penelitian

Penulisan ini menggunakan penelitian yuridis normatif. Pengertian penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.[4]

Menurut Soerjono Soekanto, pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan

4 Johnny Ibrahim,*Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*,Malang, Bayumedia Publishing,2006, hlm. 295

literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.[5]

Dalam penelitian ini, hukum dikonsepkan seperti yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau norma-norma positif di dalam sistem hukum yang berfungsi mengatur pendaftaran tanah, khususnya pendaftaran tanah sistematis lengkap. Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder atau bahan kepustakaan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, tersier yang dinalisis secara deskriptif analitis yang mendasarkan pada teori-teori yang relevan.

3. Kerangka Teori

Amanah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia pada awalnya dapat ditemui dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Dalam Pasal 19 tersebut juga disebutkan bahwa pendaftaran tanah yang dilakukan untuk menjamin kepastian hukum. Pendaftaran tanah meliputi:

a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah;
b. Pendaftaran hak-hak atas tanah, dan peralihan hak-hak tersebut;
c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA tersebut dapat kita temui dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian peraturan ini telah diubah dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sebagai aturan pelaksana dari peraturan pemerintah tersebut, dikeluarkanlah Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Untuk meningkatkan pelayanan pertanahan terkait penyiapan dan pembuatan blanko akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dilakukan oleh masing-masing Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pejabat Pembuat Akta Tanah Pengganti, Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara, atau Pejabat Pembuat Akta Tanah Khusus, maka dilakukan perubahan terhadap peraturan menteri tersebut dengan dikeluarkannya Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan kepala badan yang terbaru ini, tidak semua pasal yang terkena perubahan. Hanya Pasal 96 dari aturan yang sebelumnya yang terdapat perubahan ataupun dilakukan penyesuaian.

Untuk menyesuaikan bentuk dan isi sertipikat, baik sertipikat hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan, dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan teknologi informasi, maka ditetapkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

5 Soerjono Soekanto & Sri Mamudji,*Penelitian Hukum Normatif (SuatuTinjauanSingkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14

Objek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, obyek pendaftaran tanah meliputi:

a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
b. Tanah hak pengelolaan;
c. Tanah wakaf;
d. Hak milik atas satuan rumah susun;
e. Hak tanggungan;
f. Tanah Negara.

Tujuan dari pendaftaran tanah dapat kita lihat ketentuan yang terdapat dalam Bab II, Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu:

a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengada-kan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Pendaftaran tanah merupakan prasyarat dalam upaya menata dan mengatur peruntukan, penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah termasuk untuk mengatasi berbagai masalah pertanahan. Pendaftaran tanah ditujukan untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dengan pembuktian sertipikat tanah, sebagai instrumen untuk penataan penguasaan dan pemilikan tanah serta sebagai instrumen pengendali dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pendaftaran hak-hak atas tanah merupakan jaminan dari negara, dan merupakan suatu instrumen penting untuk perlindungan pemilik tanah.[6]

Pengertian PTSL menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Tujuan diselenggarakannya PTSL sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak atas Tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

6 Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011, hlm.59

B. Hasil dan Pembahasan

Saat ini dari 126 juta bidang tanah di Indonesia, sebanyak 51 juta bidang tanah telah terdaftar. 79 juta bidang tanah sisanya menjadi target kegiatan pendaftaran tanah, sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Jika menggunakan metode pendaftaran tanah sporadis, maka maksimum pencapaian target per tahun adalah hanya 1 juta bidang tanah, yang artinya untuk menyelesaikan 79 juta bidang diperlukan waktu 79 tahun. Sementara melalui PTSL, target pendaftaran 79 juta bidang tanah itu dapat diselesaikan pada tahun 2025.[7]

Ruang lingkup dalam PTSL antara lain meliputi: penyelenggaraan PTSL, pelaksanaan kegiatan PTSL, penyelesaian kegiatan PTSL, serta pembiayaan. Pasal 4 dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 menyebutkan bahwa PTSL meliputi seluruh objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pelaksanaan PTSL dilakukan desa demi desa di wilayah kabupaten dan kelurahan demi kelurahan di wilayah perkotaan yang meliputi semua bidang tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Objek PTSL meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah.

Melihat dari penyelenggaraan PTSL tersebut terdapat penegasan, baik bidang tanah yang belum terdapat hak atas tanahnya maupun yang sudah memilikinya termasuk ke dalam objek PTSL. Sehingga salah satu tujuan dengan diselenggarakannya tujuan pendaftaran tanah yakni tercapainya tertib administrasi bidang pertanahan dapat tercapai. Dengan administrasi pertanahan yang lengkap, berkaitan juga dengan telah ditempuhnya pelaksanaan kegiatan PTSL yang mencakup mulai dari perencanaan, penetapan lokasi, persiapan, pembentukan dan penetapan panitia ajudikasi PTSL dan satuan tugas, penyuluhan, pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis, penelitian data yuridis untuk pembuktian hak, pengumpulan data fisik dan data yuridis serta pengesahannya, penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak, pembukuan hak, penerbitan sertipikat hak atas tanah, pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan, serta pelaporan, maka dalam wilayah yang masuk dalam program PTSL akan dapat terpetakan.

Meskipun pada tahap penyelesaian kegiatan PTSL tidak selalu penyelesaiannya berupa pensertipikatan terhadap suatu bidang tanah, melainkan sesuai Pasal 25 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018, terdapat penyelesaian kegiatan PTSL yang dibedakan menurut klusternya. Pembagian kluster tersebut antara lain:

1. Kluster 1, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah;
2. Kluster 2, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya, namun terdapat perkara di pengadilan dan/atau sengketa;
3. Kluster 3, yaitu bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanah karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan dalam peraturan menteri ini;

7 https://kominfo.go.id/content/detail/12924/program *PTSL pastikan penyelesaian sertifikasi lahan akan sesuai target*/0/artikel_gpr, diakses 28 Agustus 2019, 08:00 WIB

4. Kluster 4, yaitu bidang tanah yang objek dan subjeknya sudah terdaftar dan sudah bersertipikat hak atas tanah, baik yang belum dipetakan maupun yang sudah dipetakan namun tidak sesuai dengan kondisi lapangan atau terdapat perubahan data fisik, wajib dilakukan pemetaannya ke dalam peta pendaftaran tanah sistematis lengkap.

Meskipun dalam kluster 2 bidang tanah tersebut memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat, namun masih terdapat perkara di pengadilan, menurut Pasal 29, terhadap bidang tanah yang bersangkutan tetap dilakukan pembukuan hak. Pembukuan hak tersebut dengan mengosongkan nama pemegang haknya. Setelah adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan amar putusannya menyatakan salah satu pihak sebagai pihak yang berhak, maka dapat diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya.

Begitu pula yang dilakukan terhadap bidang tanah yang masuk dalam kluster 3, jika bidang tanah yang data fisik dan data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya, maka sesuai Pasal 30, hasil kegiatan PTSL tersebut tetap dicatat dalam daftar tanah dan daftar isian pendaftaran tanah lainnya. Penyebab bidang tanah tersebut belum dapat diterbitkan sertipikatnya, karena subjek dan/atau objek haknya belum memenuhi persyaratan tertentu, sehingga dimasukkan ke dalam kluster 3 antara lain:

a. Subjek merupakan Warga Negara Asing, BUMN/BUMD/BHMN, Badan Hukum Swasta, subjek tidak diketahui, subjek tidak bersedia mengikuti program PTSL, subjek tidak bersedia membuat surat pernyataan terhutang BPHTB dan/atau PPH;
b. Objek PTSL merupakan tanah P3MB, Prk 5, rumah golongan III yang belum lunas sewa beli, objek nasionalisasi, tanah ulayat, tanah absentee, dan tanah kelebihan maksimum;
c. Objek PTSL merupakan tanah objek landreform, transmigrasi dan konsolidasi tanah yang tidak dapat diterbitkan sertipikat sesuai dengan ketentuan dalam peraturan menteri ini;
d. Subjek tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik bidang tanah, bagi objek PTSL yang merupakan tanah bekas milik adat; dan/atau
e. Dokumen objek yang membuktikan kepemilikan atas tanah tidak lengkap.

Apabila telah dipenuhinya persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, misal subjek haknya telah memenuhi syarat, dokumen objek PTSL tersebut untuk keperluan pembuktian kepemilikan hak atas tanahnya telah lengkap, maka sesuai Pasal 30 ayat (3), terhadap bidang tanah tersebut dapat dibukukan buku tanah dan diterbitkan sertipikat hak atas tanahnya. Ditambahkan juga dalam Pasal 43, hasil penyelesaian kegiatan PTSL berupa kluster 3 dapat ditindaklanjuti dengan proses penerbitan sertipikat hak atas tanah atas nama subjek hak dengan ketentuan pada lokasi tersebut ditetapkan kembali sebagai lokasi PTSL dan data fisik maupun data yuridis tidak mengalami perubahan. Apabila setelah persyaratan terpenuhi namun lokasi tersebut sudah tidak termasuk lagi dalam lokasi PTSL, maka sesuai ketentuan Pasal 30 ayat (3), dapat dimohon oleh pihak yang berhak dengan pembiayaan sendiri melalui mekanisme Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Terlepas dari wilayah yang ditetapkan sebagai lokasi PTSL yang dapat disertipikatkan semua ataupun tidak, dengan kata lain tidak menjadi acuan utama apakah suatu bidang tanah tersebut masuk dalam kluster 1, 2, 3 ataupun 4, panitia ajudikasi PTSL tetap melakukan pengumpulan, pengelompokan, pengolahan, dan penyimpanan data PTSL sesuai Pasal 36, yang meliputi:

a. Dokumen data yuridis yang terdiri dari identitas pemegang hak, alas hak, berita acara yang dibuat panitia, bukti pengumuman, berita acara pengesahan data fisik dan data yuridis dan surat keputusan pemberian hak;

b. Dokumen data fisik, data pengukuran dan perhitungan hasil pengukuran, gambar ukur, peta bidang tanah, dan surat ukur;
c. Daftar isian pendaftaran tanah dan hak atas tanah;
d. Buku tanah;
e. Sertipikat hak atas tanah;
f. Bukti-bukti administrasi keuangan;
g. Data administrasi lainnya.

Data-data tersebut disimpan, oleh Ketua Panitia Ajudikasi PTSL diserahkan hasilnya pelaksanaan kegiatan PTSL kepada Kepala Kantor Pertanahan pada akhir kegiatan PTSL, disertai dengan data PTSL tersebut. Dalam Pasal 38, hasil kegiatan PTSL tersebut disimpan, didokumentasikan, dan diarsipkan oleh Kepala Kantor Pertanahan. Selain itu, hasil kegiatan PTSL disampaikan juga kepada Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta guna memperkuat basis data kebijakan satu peta. Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Satu Peta dilakukan pada tingkat ketelitian peta skala 1:50.000 bertujuan untuk terpenuhinya satu peta yang mengacu pada satu referensi geospasial, satu standar, satu basis data, dan satu geopartial guna percepatan pelaksanaan pembangunan nasional.[8]

Seperti diketahui PTSL ini merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk mengadakan percepatan pendaftaran tanah di seluruh wilayah di Indonesia, untuk mencapai pemberian kepastian hukum hak atas tanah demi terwujudnya Tertib Administrasi Bidang Pertanahan dan terwujudnya *One Map Policy* berbasis peta bidang tanah. Informasi pertanahan yang lengkap tersaji pada peta yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan bersama merupakan salah satu dasar pengambilan keputusan penting baik itu untuk kebijakan publik maupun terkait dengan perekonomian.

Percepatan kebijakan satu peta merupakan upaya perwujudan peta tematik yang berfungsi sebagai:
1. Acuan perbaikan data IGT masing-masing sektor;
2. Acuan perencanaan pemanfaatan ruang skala luas yang terintegrasi dalam dokumen Rencana Tata Ruang.

Percepatan kebijakan satu peta dimandatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2016 dan merupakan bagian dari Paket Kebijakan Ekonomi VIII. PKSP diyakini dapat menjadi solusi untuk menjawab berbagai tantangan dan hambatan selama proses pembangunan yang seringkali bermuara pada konflik tumpang tindih penggunaan lahan.[9]

Untuk mencapai satu peta yang dapat dijadikan sebagai acuan bersama, kegiatan PKSP dibagi menjadi 3 kegiatan utama, yang dilakukan secara berurutan, yaitu:[10]

1. Kompilasi
   Kompilasi merupakan kegiatan mengumpulkan Informasi Geospasial Tematik (IGT) yang dimiliki oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah. IGT yang dikompilasi ini adalah 85 peta tematik sesuai dengan lampiran rencana aksi Perpres No. 9/2016.

8 https://setkab.go.id/perpres-no-92016-*pemerintah bentuk tim percepatan kebijakan satu peta*/, diakses 28 Agustus 2019, 08:15 WIB

9 https://satupeta.go.id/about, *Tentang Percepatan Kebijakan Satu Peta* (PKSP), diakses 28 Agustus 2019, 08:25 WIB

10 *Ibid*

2. Integrasi
   Integrasi merupakan kegiatan koreksi dan verifikasi IGT di atas peta dasar Informasi Geospasial Dasar (IGD).
3. Sinkronisasi
   Sinkronisasi adalah kegiatan penyelarasan antar IGT yang telah selesai diintegrasi, termasuk di dalamnya penyelesaian permasalahan tumpang tindih antar IGT.

Peta yang dihasilkan akan meliputi letak, jenis hak serta subjek hak. Dilengkapi dengan pengukuran koridor. Peta kita akan menjadi *multiuser map* dapat digunakan oleh semua instansi, tidak hanya BPN saja. kebijakan satu peta atau *one map policy* ini seperti halnya menyusun *puzzle*. Dia tidak akan memberikan informasi yang nyata apabila seluruh bagiannya belum tersusun dengan baik. Informasi pertanahan yang lengkap tersaji pada peta yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan bersama, dapat menjadi acuan pembangunan yang berkesinambungan.[11]

Kebijakan *one map policy* ini akan berguna bagi pemerintah pusat (kementerian/lembaga) dan pemerintah daerah dalam berbagai data dan informasi geospasial untuk melakukan sinkronisasi dan perbaikan data geospasial sehingga menjadi acuan bagi seluruh kementerian atau lembaga dan pemerintah daerah dalam mengeluarkan perijinan maupun kebijakan. Manfaat lainnya, setiap tataran pemerintahan dengan adanya kebijakan satu peta, akan menggunakan satu peta dasar yang sama, karena menggunakan satu peta bidang yang sama, lahan yang telah dikeluarkan izin pengelolaannya, tidak bisa dikeluarkan izin pengelolaan pada bidang tanah yang sama. Artinya, dapat menghindari tumpang tindih penerbitan izin atas pengelolaan lahan. Misalnya, sudah diberikan izin pertambangan, ternyata diberikan juga izin perkebunan (izin yang tumpang tindih). Diharapkan dengan terbentuknya *one map policy* maka tidak terjadi hal yang demikian.[12]

Dengan adanya penyelenggaraan kegiatan PTSL diharapkan dapat menghasilkan pensertipikatan tanah bagi bidang-bidang tanah yang telah memenuhi persyaratan, maupun dapat memperkuat basis data kebijakan satu peta, sehingga dapat mewujudkan pemberian kepastian hukum terhadap hak atas tanah secara merata.

C. Simpulan

Pendaftaran tanah yang telah diupayakan oleh pemerintah melalui kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sangat membantu bagi masyarakat, baik untuk bidang tanah yang sudah memenuhi persyaratan untuk diterbitkan sertipikatnya maupun bidang tanah yang belum memenuhi syrarat namun masih adanya peluang untuk tetap bisa diterbitkan sertipikatnya. Hal ini dikarenakan bagi keduanya sama-sama semua bidang tanah akan dicatat, disimpan, diarsipkan untuk kemudian sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan satu peta. Kebijakan ini bertujuan agar dapat mengintegrasikan seluruh kementerian atau lembaga dan pemerintah daerah dalam mengeluarkan perijinan maupun kebijakan, supaya tidak ada lagi tumpang tindih khususnya dalam pemberian izin yang menyangkut lahan. Hal ini dapat memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah yang dapat dirasakan oleh semua elemen masyarakat, tentunya secara merata.

11 Https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran Pers/dukung *one map policy kantor pertanahan kota surabaya canangkan kota lengkap,* diakses 28 Agustus 2019, diakses 28 Agustus 2019, 08.55 WIB

12 Ana Silviana, *Kebijakan Satu Peta (One Map Policy) Mencegah Konflik di Bidang Administrasi Pertanahan*, Administrative Law & Governance Journal, Vol.2, Isuue 2, June 2019

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Bayumedia Publishing, 2006

Murad, Rusmadi, *Administrasi Pertanahan* ,Bandung, CV. Mandar Maju, 1997

Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (SuatuTinjauanSingkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001

Sumardjono,Maria, SW, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2006

Sutedi, Adrian, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011

Jurnal

Ana Silviana, *Kebijakan Satu Peta (One Map Policy) Mencegah Konflik di Bidang Administrasi Pertanahan*, Administrative Law & Governance Journal, Vol.2, Isuue 2, June 2019

Mujiburohman, *Potensi Permasalahan Pendaftaran Tanah Sistematik Lengkap (PTSL)*, Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan, Vol.4, No 1, 2018

Website

Https://www.atrbpn.go.id/Berita/Siaran Pers/*dukung one map policy kantor pertanahan kota surabaya canangkan kota lengkap*, diakses 28 Agustus 2019, diakses 28 Agustus 2019, 08.55 WIB

https://kominfo.go.id/content/detail/12924/*program PTSL pastikan penyelesaian sertifikasi lahan akan sesuai target*/0/artikel_gpr, diakses 28 Agustus 2019, 08:00 WIB

https://satupeta.go.id/about, *Tentang Percepatan Kebijakan Satu Peta (PKSP)*, diakses 28 Agustus 2019, 08:25 WIB

https://setkab.go.id/perpres-no-92016-*pemerintah bentuk tim percepatan kebijakan satu peta*/, diakses 28 Agustus 2019, 08:15 WIB

EVALUASI KEBIJAKAN PASCA PENUTUPAN LOKALISASI DIINDONESIA PERSEPEKTIF HUKUM PIDANA

Moh.Isyanto*, Hartiwiningsih, Sulistiyanta*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Apakah tindak lanjut pemerintah pasca penutupan lokalisasi diIndonesia. Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian Kualitatif. Penelitian ini melakukan gambaran secara Deskriptip,Evualuatif dan Eksploratif penelitian ini melalui pendekatan perundang-undangan (Perda), UU ITE dan mengenai gambaran langsung objek berupa manusia atau gejala dan fenomena yang ada disekitar masyarakat dan diseluruh wilayah Indonesia . Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dalam penelitian ini merupakan wujud tindak lanjut pasca penutupan lokalisasi untuk mencari Informasi secara lengkap dan mengunakan berbagai metode pendekatan. Sehingga jika dipertanyakan bagaimana evaluasi kebijakan pasca penutupan lokalisasi diIndonesia, undang-Undang ITE dan Perda Nomor 7 Tahun 2011 belum sepenuhnya memberikan efek jera terhadap penjaja sek dan mucikari , penyedia hotel atau tempat esek-esek dan perda maupun UU ITE belum bisa memberikan hukuman pidana bagi pelaku atau pembeli online maupaun secara langsung transaksional ditempat. Faktor utama dan penyebab seseorang melakukan tindak pidana prostitusi adalah factor Ekonomi dan faktor sosial selain itu faktor perceraian yang Tinggi.Tindak pidana prostitusi hanya bisa menjerat penjaja dan penyedia jasa prostitusi saja,akan tetapi pembeli belum bisa dijerat dengan peraturan PERDA Maupun peraturan UU ITE, pidana prostitusi adalah penggunaan layanan pembelian online dan peyedia jasa prostitusi,bagi pelaku belum bisa digugat pidana prostitusi maupaun peraturan UU ITE dan terhadap penjaja dan mucikari, pembeli atau pelaku tidak dapat digugat secara perdata atau dituntut secara pidana, apabila penjaja dan mucikari terjerat UU ITE atau perda maka seharusnya pembeli dan pelaku dapat dijerat dengan UU ITE ataupun PERDA yang berlaku,Undang-Undang perlindungan anakpun bisa menjerat mucikari dan penyedia jasa saja.

This study aims to determine whether the government's follow-up after the closure of localization in Indonesia. In answering the above problems, the research method used is Qualitative research. This research illustrates Descriptive, Evacuating and Explorative this research through a legal approach (regional regulation), ITE Law and concerning a direct description of objects in the form of humans or symptoms and phenomena that exist around the community and throughout the territory of Indonesia. While the data collection method carried out in this study is a form of follow-up post closure localization to find complete information and use various methods of approach. So if it is questioned how the policy evaluation after the

* Mahasiswa pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas maret, jalan 36 kentingan, Jebres, Surakarta,Jawa Tengah, Indonesia, Moh.Isyanto730@gmail.com (Universitas Jenderal Soedirman).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret jalan 36 Kentingan,Jebres,Surakarta, Jawa Tengah,Indonesia, Hartiwiningsih50@yahoo.com,Prof(Universitas Sebelas Maret), Dr.(Universitas Sebelas Maret),S.H.(Universitas Sebelas Maret), M.Hum(Universitas Sebelas Maret).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, jalan 36 Kentingan,Jebres, Surakarta, Jawa Tengah Indonesia, Dr.(Universitas Sebelas Maret),S.H.(Universitas Sebelas Maret), M.Hum (Universitas Sebelas Maret).

closure of localization in Indonesia, the ITE Law and regional regulation Number 7 of 2011 have not fully given the deterrent effect to the peddlers and pimps, hotel providers or places of essays and regulations and the ITE Law can not provide criminal penalties for online actors or buyers are also directly transactional in place. The main factors and causes of someone committing prostitution are Economic factors and social factors besides the factor of High divorce. Prostitution can only ensnare vendors and prostitution service providers, but buyers cannot be ensnared by the regulations on regional regulation and ITE Law regulations, criminal prostitution is the use of online purchasing services and prostitution service providers, for perpetrators unable to sue for prostitution or regulation of the ITE Law and for peddlers and pimps, buyers or perpetrators cannot be sued civilly or prosecuted, if peddlers and pimps are entangled in ITE Law or perda then the buyers and actors should be charged with the applicable ITE Law or regional regulation, even the Child Protection Act can ensnare pimps and service providers.

Keywords: *Prostitution, ITE Law Regulation, Chaild protection, regional regulation.criminal offenses.*

A. Pendahuluan

Prostitusi merupakan fenomena yang sudah ada sejak lama di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Prostitusi diIndonesia bermula sejak zaman kerajaan-kerajaan jawa yang menggunakan wanita sebagai bagian dari komoditas sistem feodal. Fenomena prostitusi hingga saat ini masih menjadi masalah yang belum terselesaikan. Prostitusi atau pelacuran merupakan salah satu masalah sosial yang kompleks, mengingat prostitusi merupakan peradaban yang termasuk tertua di dunia dan hingga saat ini masih terus ada pada masyarakat kita.

Kata "Prostitusi" atau dapat diartikan dengan kata "Pelacuran", sejak dahulu kala di bicarakan orang. DiIndonesia dalam pembicaraan atau di dalam tulisan di surat kabar atau majalah dan sejenisnya, sepengetahuan penulis belum ada yang membahasnya secara luas dan objektif, malah kadang-kadang secara subjektif berupa celaan atau caci maki terhadap diri pelaku prostitusi dan kerap kali sensasional untuk tujuan komersil semata-mata sementara golongan tertentu memandang bahwa pelaku prostitusi adalah wanita yang tidak bermoral, tidak tahan iman dan berbagai sikap anti pati kepada "Pelacur" yang karena berbagai hal memasuki dunia gelap tampa memperhatikan kaitan dangan berbagai aspek kehidupan masyarakat yang mempunyai hubungan dengan adanya prostitusi.

Ditinjau dari faktor-faktor diatas penyebab seseorang melakukan tindak pidana prostitusi, sebagian besar masalahnya terletak pada faktor ekonomi dan faktor sosial, faktor ekonomi di pengaruhi oleh penghasilan atau kebutuhan seseorang, sedangkan faktor sosial dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, suasana lingkungan maupun pendidikan seseorang. Jadi prostitusi terjadi akibat kurangnya kesejahteraan lahir dan batin. "Kesejahteraan lahir batin" tidak terlepas dari aspek kehidupan atau penghidupan manusia termasuk rasa aman dan tenteram yang dapat dicapai jika kesadaran masyarakat terhadap kewajiban penghargaan hak orang lain telah dipahami dan dihayati sehingga penegakan hukum dan keadilan berdasarkan kebenaran yang telah merupakan kebutuhan sesama, kebutuhan seluruh anggota masyarakat. Kesulitan untuk memenuhi kebutuhan bagi segelintir wanita yang tidak memiliki keterampilan (Skill), melakukan perbuatan jalan pintas dengan menjajahkan dirinya di tempattempat tertentu (di luar lokalisasi WTS), tampaknya menimbulkan pemandangan yang tidak berkenaan di hati.

Fenomena prostitusi yang terjadi diIndonesia banyak berkembang di kalangan para pelajar, Mahasiswa, bahkan sampai dengan ibu rumah tangga sekalipun dapat melakukan perbuatan tersebut. Tidak sedikit mereka beralasan karena mereka kekurangan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari, karena terpaksa, karena mempunyai pendidikan yang rendah, ataupun dengan alasan karena ingin mencobanya[1]. Walaupun mereka tahu akibat dari perbuatan yang mereka lakukan tetapi itu tidak membuat mereka jera, ataupun berfikir lebih jauh akibat yang akan di timbulkan dari masalah prostitusi tersebut.

Tidak sedikit juga mereka yang melakukan prostitusi dapat dikatakan orang yang perekonomiannya cukup, namun mereka tetap melakukan prostitusi tersebut dengan alasan mencari perhatian orang tua yang sibuk bekerja dan kurang memperhatikan anak-anaknya, hanya untuk mendapat anggapan modern atau hanya ingin diakui di dalam kelompok teman-temannya agar dibilang tidak ketinggalan zaman. Apalagi sekarang di kalangan remaja melakukan gaya hidup bebas adalah suatu yang tidak tabu lagi, padahal itu bertolak belakang dengan adat-istiadat negara kita yang masih memegang teguh adat ketimuran[2].

Berkaitan dengan prostitusi, KUHP mengaturnya dalam dua pasal, yaitu Pasal 296 dan Pasal 506. KUHP tindak pidana membuat kesengajaan menyebabkan atau memudahkannya dilakukannya tindakan-tindakan melanggar kesusilaan dengan orang ketiga sebagai mata pencaharian atau sebagai kebiasaan di atur di dalam Pasal 296 KUHP yang berbunyi:

> "Barang siapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain, dan menjadikan sebagai pencaharian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau denda paling banyak lima belas ribu rupiah[3]"

Pasal 506 KUHP diatur mengenai tindak pidana sebagai germo atau mucikari yang mengambil keuntungan dari perbuatan melanggar kesusilaan yang dilakukan oleh seorang perempuan atau laki-laki, yang berbunyi:

> "Barang siapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seseorang wanita dan menjadikannya sebagai pelacur, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu tahun[4]"

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak mengatur mengenai tindak pidana eksploitasi seksual komersial pada anak dalam Pasal 15 dan Pasal 59 ayat (1) dan (2), pasal 15 berbunyi :

> "Setiap Anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari: f. kejahatan seksual".

Pasal 59 ayat (1) dan (2) berbunyi:

(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada Anak.
(2) Perlindungan Khusus kepada Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada:
    a. Anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual;
    b. Anak yang menjadi korban pornografi;
    c. Anak korban penculikan, penjualan, dan/atau perdagangan;

1 Yesmil Anwar dan Adang, *Kriminologi*, Refika Aditama, Bandung, 2010. hlm. 8.
2 Surat kabar, *Excotis*, Edisi November 2003 Hlm. 8.
3 Andi Hamzah, *KUHP dan KUHAP Edisi Revisi 2008*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008. Hlm. 119
4 *Ibid*. Hlm. 200

d. Anak korban kejahatan seksual;
e. Anak dengan perilaku sosial menyimpang

Larangan mengenai eksploitasi seksual diatur dalam Undang-undang

Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dalam Pasal 1 ayat (8) dan Pasal 2 ayat (1) dan (2). Pada Pasal 1 ayat (8) berbunyi:

> "Eksploitasi Seksual adalah segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan, termasuk tetapi tidak terbatas pada semua kegiatan pelacuran dan percabulan".

Pasal 2 ayat (1) berbunyi:

> "Setiap orang yang melakukan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Tegal, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)".

Pasal 2 ayat (2) berbunyi:

> "Jika perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang tereksploitasi, maka pelaku dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1)".

Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik ada beberapa pasal yang mengatur tentang tindak pidana eksploitasi seksual komersial yaitu Pasal 27 ayat (1), Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 52 ayat (1) jo 27 ayat (1). Pasal 27 ayat (1) berbunyi:

> "Setiap orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi dan Transaksi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan".

Pasal 45 ayat (1) berbunyi:

> "Setiap orang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), ayat (2). Ayat (3), atau ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

Pasal 52 ayat (1) jo. Pasal 27 ayat (1) berbunyi:

> "Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) menyangkut kesusilaan atau eksploitasi seksual terhadap anak dikenakan pemberatan sepertiga dari pidana pokok".

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi diatur dalam Pasal 30 jo. Pasal 4 ayat (2), Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 berbunyi:

> "(2) Setiap orang dilarang menyediakan jasa pornografi yang: c. Mengeksploitasi atau memamerkan aktivitas seksual".

Pasal 30 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 berbunyi:

> "Setiap orang yang menyediakan jasa pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama

6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)".

Sedangkan di dalam Perda Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang perubahan pertama peraturan kabupaten daerah tingkat II Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 1999 tentang prostitusi, terdapat di dalam Pasal 46 mengatur larangan prostitusi, berbunyi :
Setiap orang dilarang

a. Menjadi penjaja seks komersial
b. Meyuruh,memfasilitasi,membujuk,memaksa orang lain menjadi seks komersial(PSK)
c. Oranglain menjadi penjaja seks komersial
d. Memakai jasa penjaja sek komersial
e. Meyediakan tempat lokalisasi penjaja seks komersial

Sedangkan di dalam alinea 3 mengatur tantang larangan mendirikan tempat prostitusi yaitu :

"Siapapun dilarang mendirikan dan atau mengusahakan serta menyediakan tempat untuk melakukan prostitusi"

Ketentuan pidananya ada dalam Pasal 9 ayat (1), berbunyi:

"(1) Barang siapa yang melanggar Pasal 2,3,4,5,6 dan 8 ayat (1) Peraturan daerah ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda sebanyakbanyaknya Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

Dilihat dari rumusan pasal tersebut bahwasanya pengguna PSK, Pelaku PSK baik orang yang menyediakan tempat untuk memudahkan perbuatan prostitusi itu dapat dimintakan pertanggung jawabannya secara pidana. Dunia kesehatan juga menunjukkan dan memperingatkan bahaya penyakit kelamin yang mengerikan seperti HIV / AIDS akibat adanya pelacuran di tengah masyarakat.

Kabupaten Tegal yang terletak di kawasan pesisir pantai utara Jawa Tengah memiliki daya tarik tersendiri bagi kabupaten yang terkenal dengan buah mangga tersebut. Memiliki daerah strategis sekaligus dilintasi akses jalan utama lintas pantura menjadikan Kabupaten Tegal daerah yang aktivitas warganya aktif siang maupun malam. Dengan segala macam keistimewaan wilayah strategis yang dimiliki Kabupaten Tegal membuat banyak menjamurnya hotel dan restoran maupun tempat hiburan sampai warung remang-remang menghiasi sepanjang jalur pantura. Hal itu sudah tidak menjadi pemandangan aneh bagi masyarakat sekitar maupun masyarakat dari luar kabupaten tersebut.

Praktik prostitusi terselubung di kabupaten Tegal sudah menjadi rahasia umum. Daerah kabupaten Tegal yang sudah identik dengan praktek prostitusinya yang dilakukan di warung remang-remang maupun yang dilakukan di hotel atau disediakan oleh hotel. Hotel yang melakukan praktek prostitusi dengan menyediakan wanita penghibur yang memberikan servis esek-esek kepada pengunjungnya ini dibuktikan dengan jumlah PSK yang semakin meningkat setiap tahunnya.

Perkembangan dunia usaha (bisnis) yang menjadikan tempat-tempat peristirahatan (Hotel) yang semakin enggan menanyakan identitas langganannya/tamunya dalam rangka meningkatkan pelayanan, yang menerapkan prinsip bisnis yang menyatakan bahwa pembeli adalah tuan, maka hotel telah di salah gunakan oleh sebagian anggota masyarakat untuk melakukan perbuatan-perbuatan maksiat[5], atau perbuatan-perbuatan prostitusi.

5 Laden Marpung, *Kejahatan Terhadap Kesusilaan Dan Masalah Revensinya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hlm. 6.

Pihak Polri tentu tidak akan membiarkan hal ini terus terjadi, karena selain hal ini melanggar hukum, juga berdampak negatif bagi masyarakat kabupaten Tegal. pada bulan mei 2019 polisi melakukan penggerebegan di salah satu hotel di Tegal karena melakukan prostitusi di dalam hotel bahkan melakukan praktek prostitusi dengan mempekerjakan anak-anak yang diduga masih dibawah umur[6]. Hal itu menunjukkan lemahnya pengawasan dari kepolisian Tegal dan aparat Pemerintah Kabupaten Tegal terhadap hotel di sepanjang pantai utara khususnya di Tegal.

Meneropong pembahasan diatas, norma-norma sosial jelas mengharamkan prostitusi. Apabila kita melihat dalam perspektif islam prostitusi mengacu pada zina dan hal ini pasti sangat dilarang oleh agama.

Dalam Qur'an dalil larangan zina dapat kita lihat pada ayat QS. Al israa; 32

وَلَا تَقْرَبُوا الزِّنَا ۖ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

"Dan janganlah kamu mendekati zina; sesungguhnya zina itu adalah perbuatan yang keji dan jalan yang buruk".

Dari ayat diatas dapat dijelaskan bahwa prostitusi yang dilakukan di hotel mengarah pada bisnis "esek-esek" sangat bertentangan dengan ayat suci AlQuran tersebut baik pada pemilik hotel ataupun pengguna jasa prostitusi sebab sudah menyimpang dan termasuk dari perbuatan zina dan hal ini sangat dilarang oleh agama. Maka dari itu sebaiknya fungsinya hotel dikembalikan sebagai mana mestinya yaitu sebagai tempat penginapan bukan sebagai tempat prostitusi.

Dalam hal ini, masyarakat masih menggunakan KUHP dan Perda Tahun 2011 belum mendapatkan sorotan yang lebih serius untuk digarap lebih lanjut. Sementara perbuatan tindak pidana prostitusi semakin berkembang, munculnya pola-pola kriminalitas baru yang konvensional dan non-konvensial dengan modus oprandi berkedok bisnis hotel, serta terselubung dalam bentuk kegiatan ekonomi. Pola-pola kejahatan tersebut semakin tampak dan transparan, di saat negara dalam keadaan tidak stabil sehingga tidak memungkinkan hukum pidana mudah untuk memasukinya[7].

Berpijak dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji, meneliti, dan selanjutnya dituangkan kedalam suatu karya ilmiah dalam bentuk Tesis dengan judul: **EVALUASI KEBIJAKAN PASCA PENUTUPAN LOKALISASI DIINDONESIA DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA.**

B. Rumusan Masalah

Dalam kasus prostitusi ini akan muncul berbagai permasalahan yang beragam dan sangat luas. Oleh karena itu untuk mengkhususkan masalah pada kasus prostitusi ini maka masalah yang akan dibatasi dan difokuskan dengan rumusan masalah utamanya, yaitu :

6 Toto H. Pemkab tegal Tutup Mata dengan Prostitusi Berkedok Hotel dan Tempat Hiburan, http://www.faktapers.com/pemkab-tegal-tutup-mata-dengan-prostitusiberkedok-hotel-dan-tempat-hiburan.html. Diakses pada hari Jumat, 05 Februari 2016, jam 11:30

7 Yesmil Anwar dan Adang, *Pembaharuan Hukum Pidana Reformasi Hukum Pidana,* PT Grasindo, Jakarta, Hlm .54.

1. Apa tindak lanjut pemerintah tentang pasca penutupan lokalisasi di diIndonesia?
2. Bagaimana hukum pidana terhadap orang yang membeli atau melakukan prostitusi ?
3. Faktor apa saja yang menyebabkan timbulnya tindak pidana prostitusi melalui UU ITE?
4. Apakah upaya penanggulangan yang harus dilakukan untuk meminimalisir tindak pidana prostitusi ?

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin melihat bagaimana Tindak lanjut pemerintah pasca penutupan lokalisasi dari berbagai sudut pandang atau segi dimasyarakat. Oleh karena itu penulis merasa belum tersentuhnya keadilan hukum yang bisa menjerat pelaku atau pembeli melalui berbagai peraturan yang ada. maka penulis ingin meneliti bagaimana "**evaluasi kebijakan pasca penutupan lokalisasi diIndonesia persepektif hukum pidana"**

C. Pembahasan dan Analisa

1. Pengertian dan Ciri Prostitusi

a. Pengertian Prostitusi

Kata prostitusi berasal dari bahasa latin "*prostitution (em)*", kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris menjadi "*prostitution*", yang memiliki arti pelacuran, persundelan, ketuna-susilaan, dan kemudian menjadi prostitusi dalam bahasa Indonesia. Banyak para ahli yang mendefinisikan mengenai prostitusi diantaranya:

1. Menurut James A. Inciardi sebagaimana yang dikutip oleh Topo Santoso, prostitusi adalah penawaran hubungan seksual untuk memperoleh uang atau keuntungan lainnya.[8]
2. Iwan Bloch berpendapat, prostitusi adalah suatu bentuk perhubungan kelamin di luar pernikahaan dengan pola tertentu, yakni kepada siapa pun secara terbuka dan hampir selalu dengan pembayaran baik untuk persebadanan, maupun kegiatan seks lainnya yang memberikan kepuasaan yang diinginkan oleh yang bersangkutan.[9]
3. W.A. Bonger dalam tulisannya *Maatschapplelijke Oorzaken der Prostitutie* menulis definisi sebagai berikut. Prostitusi ialah gejala kemasyarakatan di mana wanita menjual diri melakukan perbuatan-perbuatan seksual sebagai mata pencarian.[10] Menurut definisi yang dikemukakan oleh W.A. Bonger ini jelas dinyatakan adanya peristiwa penjualan diri sebagai profesi atau mata pencarian sehari-hari dengan melakukan hubungan seksual dengan lawan jenisnya.
4. P.J. de Bruine van Amstel menyatakan bahwa prostitusi adalah penyerahan diri dari wanita kepada banyak laki-laki dengan pembayaran. Definisi menurut P.J de Bruine van Amstel di atas mengemukakan adanya unsurunsur ekonomis dan penyerahan diri wanita yang dilakukan secara berulang-ulang atau terus menerus dengan banyak laki-laki.[11]

8 Dewi Bunga, *Prostitusi Cyber (Diskursus Penegakan Hukum Dalam Anatomi Kejahataan Tradisional)*, Bali, Udayana University Press, 2011, hlm. 11.

9 Soerjono D., *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat,* PT. Karya Nusantara, Bandung, 1997, hlm. 17.

10 Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, 1981, hlm. 213 dan 214.

11 *Ibid.* hal. 218.

5. Menurut Kartini Kartono prostitusi adalah bentuk penyimpangan seksual, dengan pola organisasi impuls/dorongan seks yang tidak wajar dan terintegrasi dalam bentuk pelampiasan nafsu-nafsu sek tanpa kendali dengan banyak orang (promiskuitas), disertai eksploitasi dan komersialisasi yang impersonal tanpa afeksi sifatnya.[12]

Dari uraian yang dikemukakan oleh beberapa tokoh di atas penulis mendefinisikan bahwa prostitusi adalah suatu kegiatan komersil dari hubungan seks antara laki-laki dengan perempuan dimana terdapat seseorang yang menghubungkan antara laki-laki yang mencari kepuasan seks dengan wanita yang menjajakan seks demi memperoleh imbalan dari jasa seks yang diberikannya.

b. Ciri-Ciri Prostitusi

Di desa-desa, hampir-hampir tidak terdapat pelacur. Jika ada, mereka itu adalah pendatang-pendatang dari kota yang singgah unttuk beberapa hari atau pulang ke desanya. Hal tersebut merupakan realitas yang ada di masyarakat bahwasannya prostitusi merupakan efek dari modernisasi dan globalisasi demi pemenuhan kebutuhan seks. Seseorang yang tanpa mempunyai suatu keterampilan akan sulit bersaing pada era globalisasi seperti sekarang ini.

Dengan modal pengetahuan dan keterampilan yang seadanya, tanpa mengetahui perbedaan yang sangat kontras antara perdesaan di kota-kota kecil dengan perkotaan merupakan kendala utama dalam memperoleh pekerjaan yang diimpikan sebelumnya. Keadaan terpaksa oleh kegagalan demi kegagalan untuk mendapatkan pekerjaan legal, keengganan untuk kembali ke desa, ditunjang dengan tipuan dan rayuan para lelaki hidung belang merupakan langkah awal menuju dunia prostitusi.

prostitusi merupakan profesi tertua di dunia. Semenjak ada kehidupan manusia, telah ada prostitusi, dan akan terus ada selama masih ada kehidupan manusia. Menurut Kartini Kartono hal ini didasarkan anggapan bahwa secara naluriah, manusia baik sebagai mahluk individu maupun sebagai mahluk sosial, melalui berbagai cara dan usaha dalam bentuk budaya, mempunyai kehendak yang antara lain:[13] (1) mempertahankan dirinya dari gangguan dan tantangan yang ada; (2) mempertahankan hidup dan mengembangkan kehidupannya; (3) mempertahankan hidup generasinya melalui perkawinan; (4) mengadakan hubungan seksual antara kedua jenis kelamin untuk memenuhi kebutuhan biologis; dan lain-lain

Dari pendapat beberapa ahli melalui hasil penelitiannya dapat disimpulkan bahwa di dalam praktek prostitusi terdapat unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut:[14]

a. Para pelaku atau subyek prostitusi adalah orang laki-laki dan orang perempuan di luar hubungan pernikahan.
b. Peristiwa yang dilakukan adalah hubungan seksual atau hubungan persetubuhan, yang dilakukan atas kesepakatan bersama antara kedua pihak, atau bukan karena paksaan.
c. Tujuannya adalah pemenuhan kebutuhan biologis (bagi laki-laki), dan kebutuhan uang (bagi perempuan).

12 Heriana Eka Dewi, *Memahami Perkembangan Fisik Remaja*, Yogyakarta, Gosyen Publishing, 2012, hal. 81.

13 Kartini Kartono, 1981, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, hlm. 251.

14 Nardi, *Prostitusi sebagai Pionir Pengembangan Kota*, Yogyakarta, Perpustakaan Universitas Gadjah Mada, 2013, hlm: 11. [8] *Op.Cit.*

2. Jenis Prostitusi

Menurut Kartini Kartono jenis prostitusi dapat dibagi menurut aktivitasnya yaitu terdaftar dan terorganisasi, dan yang tidak terdaftar :[8]

1) Prostitusi yang terdaftar
   Pelakunya diawasi oleh bagian Vice Control dari Kepolisian, yang dibantu dan bekerja sama dengan Jawatan Sosial dan Jawatan Kesehatan. Pada umumnya mereka dilokalisasi dalam satu daerah tertentu.

2) Prostitusi yang tidak terdaftar
   Termasuk dalam kelompok ini ialah mereka yang melakukan prostitusi secara gelap-gelapan dan liar, baik secara perorangan maupun dalam kelompok. Perbuatannya tidak terorganisasi, tempatnya pun tidak tertentu.
   Mereka tidak mencatatkan diri kepada yang berwajib.

Kompleks pelacuran yang terdaftar dan teratur dengan rapi di Indonesia ialah peleman, yang terletak di pinggiran pantai kota tegal timur berdekatan dengan onjek wisata . Bagi pengunjungnya disediakan karcis masuk, dan semua kendaraan harus diparkirkan di dalam. Selain di tegal, Yogyakarta juga mempunyai tempat prostitusi yang terdaftar yang telah dikenal sampai luar daerah Yogyakarta sendiri yaitu Sarkem. Sarkem yang kepanjangannya Pasar kembang merupakan tempat prostitusi yang terletak di sebelah selatan Stasiun Tugu Yogyakarta yang bersebelahan dengan Pasar Kembang. Sebelum masuk pengunjung memarkirkan kendaraanya di sebelah utara pintu masuk yang ditandai dengan gapura kecil. Pengunjung juga diwajibkan membayar biaya masuk ke Sarkem.

Daerah Indramayu yang secara geofisik sangat miskin gersang dan kering pada musim pecekik menjadi supplayer/penghasil wanita tunasusila dan penghuni Peleman dikota Tegal paling banyak. Maka prostitusi dianggap sebagai "obat mujarab" untuk memerangi kemiskinan dan perut yang lapar.

Menurut jumlahnya, prostitusi dapat dibagi menjadi :[15]

1) Prostitusi yang beroperasi secara individual merupakan single operator atau;
2) Prostitusi yang bekerja dengan bantuan organisasi dan sindikat yang teratur rapi akan diatur melalui satu system kerja suatu organisasi.

Menurut tempat penggolongannya atau lokasinya, prostitusi dapat dibagi menjadi :[16]

1) Segregasi atau lokalisasi, yang terisolasi atau terpisah dari kompleks penduduk lainnya. Kompleks ini dikenal sebagai daerah lampu merah, atau petak-petak daerah tertutup;
2) Rumah-rumah panggilan (call houses, tempat rendezvous, parlour);
3) Di balik front organisasi atau di balik bisnis-bisnis terhormat.

Lokalisasi itu pada umumnya terdiri atas rumah-rumah kecil yang berlampu merah, yang dikelola oleh mucikari atau germo. Di luar negri, germo mendapt sebutan "madam", sedang di Indonesia mereka biasa dipanggil dengan sebutan "mama" atau "mamy". Di tempat tersebut disediakan segala perlengkapan, tempat tidur, kursi tamu, pakaian, dan alat berhias. Disiplin di tempat-tempat lokalisasi tersebut diterapkan dengan

15 *Ibid.* hal. 252.
16 *Ibid.* hal. 253.

ketat. Wanita-wanita pelacur itu harus membayar pajak rumah dan pajak obat-obatan, sekaligus juga uang keamanan agar mereka terlindungi dan terjamin identitasnya.

Tujuan dari lokalisasi ialah :[17]

1) Untuk menjauhkan masyarakat umum dari pengaruh-pengaruh immoral dari praktik pelacuran;
2) Memudahkan pengawasan para PSK, terutama mengenai kesehatan dan keamanannya. Memudahkan tindakan preventif dan kuratif terhadap penyakit kelamin;
3) Mencegah pemerasan yang keterlaluan terhadap para PSK;
4) Memudahkan bimbingan mental bagi para pelacur, dalam usaha rehabilitasi dan resosialisasi. Khususnya diberikan pelajaran agama guna memperkuat iman, agar bias tabah dalam penderitaan;
5) Kalau mungkin diusahakan pasangan hidup bagi para wanita tunasusila yang bener-bener bertanggung jawab, dan mampu membawanya ke jalan benar. Usaha ini bisa mendukung program pemerataan penduduk dan memperluas kesempatan kerja di daerah baru.

Suasana dalam kompleks lokalisasi PSK itu sangat kompetitif, khususnya dalam bentuk persaingan memperebutkan lelaki hidung belang. Apa yang disebut sebagai rumah pangilan atau call houses ialah rumah biasa di tengah kampong atau lingkungan penduduk baik-baik, dengan organisasi yang teratur rapi dalam bentuk sidikat yang secara gelap menyediakan macam-macam tipe wanita pelacur. Keadaan rumahnya tidak menyolok, agak tersembunyi atau anonim. Gadis-gadis yang diperlukan dipanggil melalui telepon atau dijemput dengan kendaraan khusus milik organisasi, disebut pula sebagai call-girls. Mereka itu pada umumnya melakukan relasi seks klandestin/gelap sebagai part time job atau pekerjaan sambilan.

Ringkasnya, pelacuran itu tumbuh dengan pesatnya di kota-kota yang tengah berkembang. Semakin besar kebutuhan kaum pria akan pemuasan dorongan-dorongan seksnya sebagai kompensasi dari kegiatan kerjanya setiap hari untuk melepaskan segenap ketegangan, semakin pesat pula bertumbuhan pusatpusat pelacuran di kota-kota dan ibu kota.

3. Penyebab Timbulnya Prostitusi

Berlangsungnya proses globalisasi dan modernisasi yang begitu cepat dan perkembangan yang tidak sama dengan nilai kebudayaan mengakibatkan ketidakmampuan banyak individu untuk menyesuaikan diri. Hal tersebut berdampak pada konflik-konflik internal dan eksternal dalam masyarakat. Peristiwa tersebut memudahkan seorang individu untuk berperilaku menyimpang dari pola perilaku masyarakat normal pada umumnya. Pola yang dimaksud penulis dalam hal ini ialah pola prostitusi, untuk mempertahankan hidup di tengah-tengah hiruk-pikuk pembangunan ekonomi di Indonesia.

Beberapa peristiwa penyebab prostitusi menurut Kartini Kartono antara lain sebagai berikut:[18]

17 *Ibid.* hal. 254.

18 Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, 1981, hlm. 243 dan 244.

1) Tidak adanya undang-undang yang melarang pelacuran. Juga tidak ada larangan terhadap orang-orang yang melakukan relasi seks sebelum pernikahan atau di luar pernikahan;
2) Adanya keinginan dan dorongan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks, khususnya di luar ikatan perkawinan;
3) Komersialisasi dari seks, baik di pihak wanita maupun mucikari dan oknumoknum tertentu yang memanfaatkan pelayanan seks;
4) Dekadensi moral, merosotnya norma-norma susila dan keagamaan pada saat-saat orang mengenyam kesejahteraan hidup dan ada pemutarbalikan nilai-nilai pernikahan sejati;
5) Semakin besarnya penghinaan orang terhadap kaum wanita dan harkat manusia;
6) Kebudayaan ekspoitasi pada zaman modern ini, khususnya mengeksploitasi kaum lemah (wanita) untuk tujuan-tujuan komersil;
7) Ekonomi *laissez-faire* (ekonomi pasar bebas) menyebabkan timbulnya sistem harga berdasarkan hukum "jual dan permintaan", yang diterapkan pula dalam relasi seks;
8) Peperangan dan masa-masa kacau (dikacau oleh gerombolan-gerombolan pemberontak) di dalam negeri meningkatkan jumlah prostitusi;
9) Aadanya proyek-proyek pembangunan dan pembukaan daerah-daerah pertambangan dengan konsentrasi kaum pria, sehingga mengakibatkan adanya ketidakseimbangan rasio pria dan wanita;
10) Bertemunya macam-macam kebudayaan asing dan kebudayaan masyarakat setempat.

Mengacu dengan yang telah diterangkan di atas, hemat penulis bahwa penyebab timbulnya prostitusi itu ada 2, yakni dari faktor internal dan faktor eksternal.

1) Faktor internal
   Faktor internal adalah yang datang dari individu wanita itu sendiri, yaitu yang berkenaan dengan hasrat, rasa frustasi, kualitas konsep diri, dan sebagainya. Tidak sedikit dari para pelacur ini merupakan korban perkosaan, sehingga mereka berpikir bahwa mereka sudah kotor dan profesi sebagai pelacur merupakan satu-satunya yang pantas bagi mereka. Karena kehidupan kelam yang mereka alami dulu membuat hati dan moral mereka terpuruk.

2) Faktor eksternal
   Faktor eksternal adalah sebab yang datang bukan secara langsung dari individu wanita itu sendiri, melainkan karena ada faktor luar yang mempengaruhinya untuk melakukan hal yang demikian. Faktor eksternal ini bisa berbentuk desakan kondisi ekonomi, pengaruh lingkungan, kegagalan kehidupan keluarga, kegagalan percintaan dan sebagainya.

4. Akibat Prostitusi

Prostitusi ditinjau dari sudut pandang manapun merupakan suatu kegiatan yang berdampak tidak baik (negatif). Dampak tersebut antara lain:[19]

a) Secara sosiologis, prostitusi merupakan perbuatan amoral yang bertentangan dengan norma dan etika yang ada dalam masyarakat.

19 Mudjijono, *Sarkem "Reproduksi Sosial Pelacuran*, Yogyakarta, UGM (Gadjah Mada University Press), 2005, hlm.94.

b) Secara aspek pendidikan, prostitusi merupakan kegiatan yang demoralisasi yang berarti penurunan moral bangsa.
c) Secara aspek kewanitaan, prostitusi merupakan kegiatan merendahkan martabat wanita.
d) Secara aspek ekonomi, prostitusi dalam prakteknya sering terjadi pemerasan tenaga kerja.
e) Secara aspek kesehatan, praktek prostitusi merupakan media yang paling efektif untuk menularnya penyakit kelamin.
f) Secara aspek kamtibmas, praktek prostitusi dapat menimbulkan kegiatan-kegiatan kriminal.
g) Secara aspek penataan kota, prostitusi dapat menurunkan kualitas dan estetika lingkungan perkotaan.

Semua perilaku pasti memiliki efek di belakangnya, entah itu efek positif maupun negatif. Begitupun pelacuran, karena pelacuran merupakan perilaku yang menyimpang dari norma masyarakat dan agama, maka pelacuran hanya akan mengakibatkan efek negatif. Menurut Kartini Kartono beberapa akibat yang ditimbulkan oleh prostitusi ialah sebagai berikut:[20]

1) Menimbulkan dan menyebarluaskan penyakit kelamin dan kulit;
2) Merusak sendi-sendi kehidupan keluarga. Suami-suami yang tergoda oleh PSK biasanya melupakan fungsinya sebagai kepala keluarga, sehingga keluarga menjadi berantakan;
3) Mendermoralisasi atau memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan khususnya anak-anak mudaremja pada masa puber dan adolesensi;
4) Berkolerasi dengan kriminalitas dan kecanduan bahan-bahan narkotika;
5) Merusak sendi-sendi moral,susila,hukum, dan agama. Terutama sekali menggoyahkan norma perkawinan, sehingga menyimpang dari adat kebiasaan, norma hukum, dan agama, karena digantikan dengan pola pemuasan kebutuhan seks dan kenikmatan seks yang awut-awutan, murah serta tidak bertanggung jawab;
6) Adanya pengeksploitasian manusia oleh manusia lain. Pada umumnya wanita PSK itu Cuma menerima upah sebagian kecil saja dari pendapatan yang harus diterimanya, karena sebagian besar harus diberikan kepada mucikari ddan oknum-oknum lain yang membantunya;
7) Bisa menyebabkan terjadinya disfungsi seksual seperti impotensi.

5. Penanggulangan Prostitusi

Prostitusi sebagai masalah sosial ssejak sejarah kehidupan manusia sampai sekarang dan selalu ada pada ssetiap tingkatan perradaban, perlu ditanggulangi dengan penuh kesungguhan. Usaha ini sangat sulit melalui proses dan waktu yang sangat panjang, dan memerlukan biaya yang sangat besar. Pada garis besarnya, usaha untuk mengatasi prostitusi dapat dibagi menjadi dua, yaitu: usaha yang bersifat *peventif* serta tindakan yang bersifat *represif* dan *kuratif*.

Usaha bersifat *preventif* diwujudkan dalam kegiatan-kegiatann untuk mencegah terjadinya prostitusi. Kegiatan yang berupa usaha *preventif* antara lain:[21]

20 Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, 1981, hlm. 249 dan 250.
21 Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, 1981, hlm. 267.

1) Penyempurnaan perundang-undangan mengenai larangan atau pengaturan penyelenggaraan prostitusi;
2) Intensifikasi pemberian penddidikan keagamaan dan kerohanian, untuk memperkuat keimanan terhadap nilai-nilai religius dan norma kesusilaan;
3) Menciptakan bermacam-macam kesibukan dan kesempatan rekreasi bagi anakanak remaja untuk menyalurkan kelebihannya;
4) memperluas lapangan kerja bagi kaum wanita, disesuaikan dengan kodrat dan bakatnya, serta mendpatkan upah/gaji yang cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup setiap harinya;
5) Penyelenggaraan pendidikan seks dan pemahaman nilai perkawinan dalam kehidupan keluarga;
6) Pembentukan badan atau tim koordinasi dari semua usaha penanggulangan prostitusi yang dilakukan oleh beberapa instansi sekaligus mengikutsertakan potensi masyarakat lokal untuk membantu melaksanakan kegiatan pencegahan atau penyebaran prostitusi;
7) Penyitaan terhadap buku-buku dan majalah-majalah cabul, gambar-gambar porno, film-film biru dan sarana-sarana lain yang merangsang nafsu seks;
8) Meningkatkan kesejahteraan rakyat pada umumnya.

Penanggulangan prostitusi secara preventif ini harus dilakukan oleh berbagai pihak baik dari instansi pemerintahan maupun masyarakat setempat sehingga dapat berjalan maksimal. Kepala Daerah, DPRD, Satpol PP, dan pihak Kepolisian perlu bekerjasama dengan masyarakat secara bersama-sama melakukan tindakan seperti yang telah dijelaskan di atas untuk mencegah terjadinya praktek prostitusi di wilayah mereka.

Usaha *represif* dan *kuratif* dimaksudkan sebagai kegiatan untuk menekan (menghapuskan, menindas), dan usaha menyembuhkan para wanita PSK untuk kemudian membawa mereka ke kehidupan yang benar. Usaha *represif* dan *kuratif* ini antara lain berupa:[22]

1) Melalui lokalisasi yang sering ditafsirkan sebagai legalisasi, orang melakukan pengawasan/kontrol yang ketat ddemi menjamin kesehatan dan keamanan para PSK serta lingkungannya;
2) Untuk mengurangi prostitusi, diusahakan melalui aktivitas rehabilitasi dan resosialisasi, agar mereka bisa dikembalikan sebagai waarga massyarakat yang normal pada umumnya. Rehabilitasi dan resosialisasi ini dilakukan melalui: pendidikan moral dan agama, latihan-latihan kerja dan pendidikan keterampilan agar mereka bersifat kreatif dan produktif;
3) Penyempurnaan tempat-tempat penampungan bagi para PSK yang terkena razia; disertai pembinaan yang sesuai dengan bakat dan minat masingmasing orang;
4) Pemberian suntikan dan pengobatan pada interval waktu tetap untuk menjamin kesehatan para PSK dan lingkungannya;
5) Menyediakan lapangan kerja baru bagi mereka yang bersedia meninggalkan profesi PSK dan mau memulai hidup yang benar;
6) Mengadakan pendekatan terhadap pihak keluarga PSK dan masyarkat asal mereka agar mereka mau menerima kembali bekas-bekas PSK itu untuk mengawali hidup baru yang benar;

22 Kartini Kartono, *Patologi Sosial Jilid 1*, Bandung, PT RajaGrafindo Persada, 1981, hlm. 268.

7) Mencarikan pasangan hidup yang permanen/suami bagi para PSK untuk membawa mereka kembali ke kehidupan yang benar;
8) Mengikutsertakan bekas PSK dalam usaha transmigrasi, dalam rangka pemerataan penduduk di tanah air dan perluasan kesempatan kerja bagi kaum wanita.

Penanggulangan prostitusi secara represif dan kuratif ini dilakukan oleh dinas sosial sebagai akibat telah terjadinya prostitusi di wilayah tertentu dan ditindaknya pelaku prostitusi secara hukum. Hal tersebut dilakukan agar pelaku prostitusi tidak kembali melakukan praktek prostitusi sehingga dapat hidup secara normal dan sebagaimana mestinya kehidupan yang layak.

D. Penutup

Kesimpulan dari pembahasan diatas adalah Dalam hukum pidana umum, persoalan prostitusi diatur hanya dalam 1 pasal, yaitu Pasal 298 KUHP. Pasal ini melarang siapa saja yang menjadikan sebagai mata pencaharian atau kebiasan dan mengambil keuntungan atas kegiatan cabul yang dilakukan oleh orang lain dan acamanan pidananya maksimum 1 tahun 4 bulan. Pasal ini ditafsirkan oleh ahli hukum pidana Indonesia sebagai pasal yang mengancam pidana para germo, mucikari atau pemilik dan atau pengelola rumah bordir.

Dengan demikian pasal ini melarang segala bentuk dan praktik kegiatan melacurkan orang lain dan mendapatkan keuntungan atau menjadikan sebagai mata pencaharian. Dalam beberapa putusan pengadilan, tidak hanya mucikari yang pernah dihukum seseorang yang menyewakan kamarnya untuk kegiatan prostitusi pun pernah dihukum oleh pengadilan meskipun orang tersebut bukan mucikari atau germo, namun mendapatkan keuntungan atas sebuah perbuatan cabul yang dilakukan oleh prostitusi dengan pelanggan.

Sebuah perbuatan prostitusi antar si pelacur (pekerja seks komersial) dengan pelanggannya bukanlah tindak pidana menurut KUHP Indonesia, sehingga segala bentuk kegiatan prostitusi yang dikelola atau di-managesendiri oleh dirinya dengan pelanggannya tidak bisa dikategorikan sebagai delik yang diancam dengan hukuman termasuk juga pelacuran onlineyang dikelolanya sendiri dengan pelanggan/pelanggan-pelanggannya.

Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) yaitu UU No. 11 tahun 2008 pun tidak memberikan ancaman pidana atas sebuah tindakan pelacuran onlineyang dikelola oleh si prostitusi kepada pelanggan-pelangganya. Pasal 27 ayat (1) UU ITE memberikan ancaman hanya pada perbuatan yang mendistribusikan, mentransmisikan, atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik yang melanggar kesusilaan. Informasi elektronik yang melanggar kesusilaan menurut tafsir dari ilmuwan hukum pidana diantaranya adalah berupa gambar, video, percakapan, animasi, sketsa yang mengandung konten kecabulan, persetubuhan, kekerasan seksual, alat kelamin. Objek perbuatan kesusilaan ini pun harus disebarluaskan ke publik melalui media elektronik (email, media sosial, atau layanan pesan singkat). Mengacu pada ketentuan UU-ITE, jika perbuatan yang dilakukan berisi pesan untuk melacurkan dirinya tetapi tidak disebarluaskan ke publik maka tidak memenuhi unsur dari pasal 27 ayat (1) UU-ITE.

Lalu bagaimana dengan pelanggan seks? KUHP tidak mempersoalkan pelanggan yang membeli seks pada sebuah kegiatan prostitusi. Hal ini menunjukkan bahwa pembeli seks pada sebuah kegiatan prostitusi bukanlah sebuah delik atau perbuatan yang melawan hukum, kecuali jika yang dibeli adalah anak-anak yang belum berusia 18 tahun. JIka hal ini

dilakukkan, maka perbuatan ini bisa diancam dengan UU Perlindungan Anak (UU No. 23 Tahun 2002 Juncto UU No. 35 tahun 2014). Demikian juga jika pembeli seks adalah laki-laki atau perempuan yang telah bersuami/beristeri maka bisa dikenakan delik zina sebagaimana diatur dalam Pasal 284 KUHP dengan ancaman pidana maksimum 9 bulan. Namun delik zina ini adalah delik aduan, sehingga harus ada pengaduan dari pasangan yang syah yaitu suami atau ister pelaku zina. Jika tidak ada pengaduan, maka pembeli seks tersebut tidak dapat dikatakan melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 284 KUHP.

Dengan demikian, pembeli seks tidak bisa dipidana jika tidak memenuhi kualifikasi yang saya sebutkan di atas, demkian juga dengan pelacur (pekerja seks komersial) tidak bisa dipidana. Posisi mereka hanyalah sebagai saksi, itupun jika prositusi itu melibatkan germo atau mucikari atau pihak lain yang mendapatkan keuntungan atas berlangsungnya transaksi seksual tersebut.

Dalam konteks prositusi online, yang melilit seorang artis, maka analisis hukumnya juga sama. Jika si artis tersebut bukan seorang mucikari, atau orang yang mendapatkan keuntungan atas sebuah kegiatan prostitusi maka tentu saja tidak bisa dinyatakan perbuatannya sebagai sebuah delik atau perbuatan pidana. KUHP maupun UU-ITE tidak bisa menjeratnya.

Pertanyaannya adalah kenapa KUHP tidak mengkriminalkan perbuatan pelacuran dan pembeli seks ? Sebagaimana diketahui KUHP atau dalam Bahasa Belanda disebut wetbook van straftrecht adalah kitab hukum buatan Belanda yang diberlakukan di Indonesia tanggal 1 Januari 1918. Ketika Indonesia merdeka, Kitab ini masih terus diberlakukan dengan melakukan penyempurnaan di beberapa bagian. Oleh karena itu, nilai-nilai atau prinsip-prinsip yang dianut dalam KUHP ini adalah nilai-nilai barat yang tentu saja berbeda dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia.

Dalam konteks hukum yang hidup dalam masyarakat, kegiatan prostitusi adalah kegiatan yang tercela, kegiatan yang melanggar norma, dan kegiatan yang tidak patut. Oleh karena itu, kegiatan ini tidak saja bertentangan dengan jiwa bangsa tetapi juga bertentangan harkat martabat manusia. Pandangan ini sejalan pandangan RUU-KUHP. Menurut RUU-KUHP, prostitusi adalah kegiatan yang tercela, bukan saja oleh orang yang mengambil keuntungan tetapi juga siappun yang terlibat dalam kegiatan ini. RUU KUHP juga memperhatikan hukum yang hidup di dalam masyarakat, sehingga perbuatan-perbuatan yang dinilai bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat digolongkan sebagai perbuatan yang melawan hukum.

Adapun saran yang bisa penulis berikan adalah Agar prostitusi diIndonesia bisa dijerat dengan UU ataupun PERDA untuk semua pelaku prostitusi dari mulai penjaja,penyedia, dan pembeli dengan secara langsung maupun online, dan pengungkapan tindak pidana prostitusi inilah agar peraturan UU maupun peraturan perda bisa mempertegas bisnis prostitusi melalui berbagai sumber Hukum secara adil dan bijaksana, berjalan lebih efektif dibutuhkan perubahan terhadap Undang-Undang ITE, ataupun PERDA, peraturan dan kebijakan tersebut harus dimiliki oleh semua stakeholder agar prostitusi diIndonesia menurun secara drastis, ke depan diharapkan adanya perubahan peraturan UU ITE Ataupun Perda yang bisa menjerat pelaku atau pembeli prostitusi karena pembelilah faktor utama maraknya prostitusi diIndonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Chazawi Adam,2015,Tindak Pidana Informasi dan Transaksi Elektronik,Media Nusa Creatif.

Akbar, R. 2005. Hubungan Moralitas dan Pendidikan Seksualitas Dengan Perilaku Deviasi Seksual Pada Remaja. *Skripsi* (tidak diterbitkan). Surakarta. Fakultas Psikologi Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Ali, A. 2002. *Pelacur.* Jakarta: Pemeriksa

Aminuddin, 1990. *Pengembangan Kualitatif dalam Bidang Bahasa dan Sastra.* Malang: HISKI & YA3.

Chaplin, J. P. 2000. *Kamus Lengkap Psikologi.* (Alih bahasa: DR. Kartini Kartono). Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Chaerul. 2002. *GENBA: Generasi Narkoba.* Available at: Http://www.Brawijaya.ac.id/student/canopy/lipsus1.Htm Diakses pada 07 April 2008.

Coleman, V. 1992. *Rasa Salah: Mengapa Terjadi, Bagaimana Mengatasinya*. Jakarta: penerbit Arcan.

Dar. 2009. Gadis Belasan Tahun Jadi PSK. *Suara Merdeka*. 22 Mei.

Dojosantosa. 1991. *Unsur Religius dalam Sastra Jawa*. Semarang: Aneka Ilmu.

Freedman, J. L., Wallington, S. A. and Bless, E. 1999. *Compliance without Pressure: The Effects of Guilt.* Journal of Personality and Social Psychology, Vol. 7 No. 2

Gunarsa, S.D dan Gunarsa, Y.S.D. 2001. *Psikologi Keluarga: Anak-anak, Remaja, dan Dewasa*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.

Hackney, Harold L. & Cormier, L. Sherilyn. 2001. *The Professional Counselor*: A Process Guide to Helping. USA: Allyn and Bacon.

Hadi, S. 2000. *Metodologi Research.* Yogyakarta: Andi offset.

Hall, C. S. dan Linsay, G. 1995. *Introduction to Theories of Personality.* New York: John Wiley & Sons, Inc.

Ian. 2008. "Sebuah Sketsa Kehidupan Pelacur". Surabaya: *Majalah Lyberty*. (http://www.lyberty.com/tengahbulanan/0504/23/kot10.htm) 23rd April 2008.

Kartono, K. 2003. *Patologi Sosial II, Kenakalan emaja*. Jakarta : CV. Rajawali.

Khadhafi, M. 2000. *Sosiologi Keluarga*: Yogyakarta: Yayasan Obor Press.

Kubany, E. S. 1997. *Think Erros, Faulty Conclusions and Cognitive Therapy for Trauma-Related Guilt.* Palo Alto: National Center for PTSD, Education Division.

Kuntjaraningrat. 1993. *Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.

Lestari, R. dan Koentjoro. 2002. Pelatihan Berpikir Optimis untuk Meningkatkan Harga Diri Pelacur yang Tinggal di Pantai dan Luar Pantai Sosial. *Jurnal Ilmiah Berkala Psikologi Indigenous*, Vol 6, No 2, 134-146.

Lombroso, A.F. 2007. *Penyimpangan Sosial*. Diterjemahkan Oleh Arief Herdiyanto. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Moleong, L.J 2008. *Metode Penelitian Kualitatif.* Jakarta: Rineka Cipta.

Moordiningsih. 2000. Rasa Bersalah (guilty feeling) dalam Pengambilan Keputusan. *Majalah Ilmiah Psikologi Kognisi.* Vol. 4, No. 2, 36-42

Nazir, M. 1992. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia

Nitimihardjo, C. 2000. Peran Sistem Kepribadian dan Lingkungan alam Perilaku Prostitusi. *Jurnal Psikologi.* Vol 5, No. 1.

Perdana, D. 2004. *Dugem, Ekspresi Cinta, Seks dan Jati Diri.* Jogjakarta: Diva Press.

Piliang, Y.A.2005. *Dunia yang Dilipat: Tamasya Melampaui Batas-batas Kebudayaan.* Yogyakarta : Jalasutra.

Poerwandari, E. K. 1998. *Pendekatan Kualitaitf dalam Penalitian Psikologi.* Jakarta: LPSP3 Universitas Indonesia.

Poerwadarminta, W.J.S. 2002. *Kamus Umum Bahasa Indonesia.* Jakarta: PN Balai Pustaka.

Prabandari, H. 2009. *Prostitusi Anak Jalanan di Simpang Lima.* Semarang: Yayasan Setara.

Sarwono, S. W. 2001. *Psikologi Remaja*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Schouborg, D.W. 1998. *Sosiologi Suatu Pendekatan Baru*. Diterjemahkan Oleh M. Sitorus. Jakarta: Piranti Press.

Sobur, A. 2003. *Psikologi Umum*. Bandung: Pustaka Setia.

Soegeng, 1994. *Filsafat Pancasila: Memahami Sila-sila Pancasila*. Sukoharjo: Univet.

Supriyapto, 2001. *Serial Psikologi Populer*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Suryabrata, S. 1999. *Metode Penelitian.* Jakarta: CV. Rajawali.

Tilaar, H.A. 2000. *Pendidikan Kebudayaan, dan Masyarakat Madani Indonesia*. Bandung: Rosdakarya.

Qordhawi, M. 1993. *Perkembangan Wanita dalam Islam*. Jakarta: Rineka Cipta.

Widyastuti, R. 2003. Hubungan Antara Pemahaman Bahaya Penyakit Menular Seksual Dengan Perilaku Seksual Pelacur Remaja Di Semarang Kota. *Skripsi* (tidak diterbitkan). Semarang: Fakultas Psikologi UNES.

Yakub, B. 1999. *Pastoral Konseling* (Jilid 2). Malang : Penerbit Gandum Mas.

Yanto. 2008. "Dari Sidang Operasi PSK bayar Rp 15 Ribu, Langsung Bebas" *Suara Merdeka* (http://www.suaramerdeka.com/harian/0412/15/kot03.htm), 15 Desember 2008.

Zanden, T.H. 2008. *Prostitution in Indonesia, Its history and Evolution.* Jakarta: Pustaka Sinar harapan.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP).

Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak.

Publikasi Elektronik

Surtess, Rebbecca,"Perdagangan Perempuan dan Anak Indonesia"United States Agency For International Development.

www.medianet.or.id/ontracfiles/manual/perdagangan%20perempuan%20DAN%20Anak%20di%20Indonesia.Pdf,diakses tanggal 28 juli 2007.

Syafruddin,"Prostitusi sebagai Penyakit Sosial dan Problematika Penegakan Hukum",http://library.usu.ac.id/moduls.php?opmodlowd&name=Donloawds&file+index&req+getit&lid+196, diakses tanggal 1 oktober 2007.

PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN UNTUK KEPENTINGAN UMUM DITINJAU DARI UU NOMOR 12 TAHUN 2012

Nanik Sutarni*

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Pengaturan Pemerintah dalam hal ini melaksanakan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum sesuai dengan Undang-Undang no 2 Tahun 2012 dan bagaimana Hak dari masyarakat yang Tanahnya terkena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan dapat disimpulkan: 1. Undang-undang No. 2 Tahun 2012 memang memiliki kekuatan Hukum yang mengikat. Namun secara pelaksanaannya masih terdapat kelemahan-kelemahan, antara lain: terlalu luasnya arti Kepentingan Umum, bentuk dan dasar perhitungan ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah, dan mekanisme Pengadaan Tanah yang dilakukan oleh Pemerintah. 2. Regulasi yang mengatur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum tidak menjamin pemegang Hak Atas Tanah memperoleh kehidupan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Hal itu disebabkan karena dasar perhitungan ganti rugi hanya memperhitungkan kerugian yang bersifat fisik yaitu: tanah, bangunan, dan tanaman yang berada diatasnya. Kerugian non fisik yang terkait dengan sosiologis, yang dialami pemilik hak atas tanah tidak diperhitungkan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kata kunci: Pengadaan tanah, kepentingan umum

A. Pendahuluan

Pasal 33 UUD 1945 sebagai ketentuan dasar "Hak Menguasai Oleh Negara" mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam negara indonesia, tetapi pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka memahami pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Atas dasar itu, tujuan hak menguasai oleh negara atas sumber daya alam khususnya Tanah ialah keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[1] Tanah sebagai faktor produksi yang utama dalam masyarakat Indonesia, haruslah diletakan dibawah kekuasaan negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan negara. Tanah tidak boleh menjadi alat kekuasaan perseorangan untuk menindas dan memeras hidup orang lain.

Dasar penyelenggaraan administrasi pertanahan menurut UUPA adalah berdasarkan ketentuan pasal 2 khususnya ayat (2) yaitu wewenang Hak menguasai Negara yang dijalankan oleh pemerintah sebagai perwujudan Negara dalam keadaan bergerak (*staats in beweging*) meliputi:

* Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jl Ir. Sutami 36 A Surakarta

1 Umar Said dan Suratman, *Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, cet. II, Malang, 2015, hal. 1

a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;

Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.[2] Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "bumi,air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Perwujudan istilah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam pasal 33 ayat (3) ialah sebagai konsekuensi dari istilah dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Meskipun kedua kata tersebut mempunyai arti yang berbeda, tetapi memiliki maksud dan tujuan yang sama dan saling berhubungan karena kata yang di pergunakan merupakan tujuan dari kata dikuasai, sehingga kedua-duanya mempunyai hubungan sebab akibat. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kata yang dipergunakan sebagai akibat adanya penguasaan negara.[3] Istilah "Pengadaan Tanah" menjadi terkenal setelah diterbitkan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Istilah Pengadaan Tanah juga dipakai dalam Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, serta dalam Undang-undang No.2 Tahun 2012.

Istilah pengadaan tanah ini merupakan pengganti dari istilah "pembebasan Tanah" yang dipakai dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri mendapat tanggapan negatif oleh masyarakat dan pegiat hukum pertanahan (hukum agrarian) sehubungan dengan banyaknya permasalahan yang ditimbulkan dalam pelaksanaannya, sekaligus bermaksud untuk menampung aspirasi berbagai kalangan dalam masyarakat sebagai reaksi terhadap dampak negatif dari pembebasan tanah yang terjadi.[4] Pentingnya keberadaan tanah bagi kehidupan manusia akan membentuk hubungan yang sangat erat antara manusia dengan tanahnya. *Dialektika* yang terbentuk dalam hubungan antara manusia dengan tanah akan memberi corak tersendiri bagi kehidupan manusia dalam masyarakat. Hubungan ini dapat menentukan dan mempengaruhi seluruh struktur hubungan manusia dengan manusia, manusia dengan masyarakat, malahan hubungan antara manusia dalam suatu negara. Kenyataan dan dialektika penguasaan terhadap tanah demikian akan menimbulkan keinginan masyarakat agar ada pengaturan dalam hal ini penguasaan tanah, serta kepastian hukum tentang penguasaan tanah, dan ada jaminan bebas dari gangguan siapapun atau pihak lain termasuk 'gangguan' dari negara.[5]

B. Pembahasan

1. Pengaturan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Landasan yuridis bagi Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum di Indonesia mengacu pada ketentuan dalam pasal 18 UUPA: *Untuk Kepentingan Umum, termasuk*

2 Rusamadi Murad, *Administrasi Pertanahan*, CV Mandar Maju, Bandung, 2013, hal. 3

3 *Ibid*. Hal 18

4 Maria S.W Sumardjono, *kebijakan pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Buku Kompas, jakarta, 2001, hal. 72

5 Mukmin Zakie, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum*, Mata Padi Pressindo, yogyakarta, 2013, hal. 4

kepentingan Bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari Rakyat, hak-hak atas Tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Ketentuan tersebut tidak mengakumulasi ketentuan pada pasal sebelumnya yakni dalam pasal 4 ayat (1) dan pasal 9 ayat (2) UUPA yang memperbolehkan dan memungkinkan penguasaan dan penggunaan tanah secara individual. Lebih lanjut ketentuan pasal 21, 29, 36, 42, dan 45 UUPA yang berisikan persyaratan pemegang hak atas tanah juga menunjukan prinsip Penguasaan dan Penggunaan Tanah secara individu.[6] Namun demikian, hak-hak atas tanah yang individu dan bersifat pribadi tersebut dalam dirinya terkandung unsur kebersamaan. Hal ini terkait semua hal atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa yang merupakan hak bersama.sifat pribadi hak-hak atas tanah yang sekaligus mengandung unsur kebersamaan itu dipertegas dalam pasal 6 UUPA yang mana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Memang salah satu persoalan yang masih dihadapi sehubungan dengan pelaksanaan kepentingan umum adalah menentukan titik keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan pribadi di dalam pembangunan.[7] Sejumlah peraturan perundang-undangan dan ketentuan terkait lainnya telah diterbitkan untuk menjadi landasan yuridis Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, antara lain:

a) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
b) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
c) Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya;
d) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
e) Keppres No. 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan unutuk Kepentingan Umum;
f) Keppres No. 34 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Wewenang Kebijakan Pertanahan;
g) Perpres No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
h) Perpres No. 65 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Perpres No. 36 Tahun 2005;
i) Perpres No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum yang diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2015 tentang Perubahan ke tiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum; Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengadaan Tanah;
j) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 1 Tahun 1994;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perpres No. 36 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 65 Tahun 2006[8]

6 Penjelasan pasal 18 UUPA
7 Bernhard Limbong, *op.cit.,* hal. 135
8 *Ibid,* hal 136-137

2. Hak Masyarakat Yang Tanahnya Terkena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Hak milik oleh UUPA diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 27, Dalam UUPA pengertian hak milik di rumuskan dalam pasal 20 UUPA, yakni:

1. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh, yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan pasal 6;

Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.[9] Sifat-sifat dari hak milik membedakannya dengan hak-hak lainnya. Hak Milik adalah hak yang "terkuat dan terpenuh" yang dapat dimiliki orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang "mutlak, tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat" sebagai mana hak yang menurut pengertiannya yang asli dulu. Sifat yang demikian akan terang bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata "terkuat dan terpenuh" itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukan, bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang "ter" (artinya: paling) kuat dan terpenuh.[10] Terjadinya hak milik atas tanah merupakan rangkaian pemberian hak atas tanah yang diatur didalam UUPA, yang di dalam pasal 22 UUPA disebutkan:

1. Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah;
2. Selain menurut cara sebagai yang di maksud dalam ayat (1) pasal ini, hak milik terjadi karena:
   a) Penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang di tetapkan dengan peraturan pemerintah.
   b) Ketentuan Undang-Undang.[11] Terjadinya hak milik karena ketentuan

Undang-undang adalah atas dasar ketentuan konversi menurut UUPA. Semua hak atas tanah yang ada sebelum tanggal 24 september 1960 diubah menjadi salah satu hak yang baru. Perubahan ini disebut konversi. Terjadinya hak milik karena penetapan pemerintah memerlukan suatu proses, dimulai dengan mengajukan permohonan kepada instansi pemerintah yang mengurus tanah, selanjutnya instansi tersebut mengeluarkan surat keputusan pemberian hak milik kepada pemehon. Setelah itu pemohon berkewajiban untuk mendaftarkan haknya tersebut kepada pendaftaran tanah untuk dibuatkan buku tanah kepada pemohon diberikan sertifikat yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur sebagai bukti dari haknya tersebut. Hak milik lahir pada waktu dibuatkan buku tanah.[12] Kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai oleh orang atau badan hukum dengan sesuatu hak dibatasi isi hak itu, sedangkan kekuasaan negara atas tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak oleh seseorang atau badan hukum adalah lebih luas dan penuh. Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya. Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat sepanjang menurut peruntukan dan keperluannya. Dalam pada itu kekuasaan negara atas tanah sedikit atau banyak dibatasi pula oleh hak ulayat sepanjang menurut kenyataannya

9 UUPA, Pasal 20
10 Adrian Sutedi, *op.cit.,* hal. 60
11 UUPA, Pasal 22
12 *Ibid,* hal. 65

hak itu masih ada.[13] Atas dasar hak menguasai dari negara sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) UUPA ditentukan ada bermacam-macam hak atas tanah yang dapat diberikan dan di punyai oleh orang atau badan hukum dengan ketentuan antara lain sebagai berikut:

1. Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial;
2. Pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan;
3. Hanya warga negara indonesia yang dapat mempunyai hubungan hukum yang sepenuhnya dengan tanah;
4. Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak asas pertanian pada asasnya diwajibkan mengerjakan sendiri atau mengusahakannya sendiri secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.
5. Melakukan pengendalian pemanfaatan tanah melalui kegiatan pengawasan dan penertiban pemanfaatan tanah sesuai dengan kondisi tanah dan rencana peruntukanya;
6. Menertibkanperaturan-peraturan sebagai pelaksanaan UUPA.[14]

Hak atas tanah dalam rumusan pasal 4 ayat (2) adalah wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang atau ketentuan peraturan hukum yang lebih tinggi.[15] Di dalam ketentuan pasal 4 UUPA di tentukankannya bermacam hak atas tanah yang berasal dari hak menguasai oleh Negara, dalam pasal 16 yaitu berupa:[16]

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan;
4. Hak Pakai;
5. Hak Sewa;
6. Hak Membuka Tanah;
7. Hak Memungut Hasil Hutan;
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan di tetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang di sebutkan dalam pasal 53 UUPA. (Hak Pengelolaan, Hak Milik Satuan Rumah Susun, Hak Tanggungan Atas Tanah, Hak Guna Ruang Tanah dll).

Secara lebih khusus mengenai terjadi dan hapusnya hak milik atas tanah, UUPA menentukan adanya 2 pasal yang berkenaan dengan hal tersebut. Mengenai terjadinya hak milik pengaturannya kita jumpai dalam pasal 22 UUPA:

1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah.
2) Selain menurut cara sebagai mana yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, hak milik terjadi karena:
   a) Penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah;

13 A.A. Oka Mahendra, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi Dan Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Cet I, Jakarta, 1996, hal. 253

14 UUPA, Pasal 2 Ayat (1)

15 Rusmadi Murad, *op.cit*., hal. 83

16 UUPA Pasal 4

b) Ketentuan undang-undang.[17] Istilah Pencabutan Hak atas Tanah di atur dalam pasal 18 UUPA yang mengatur "Pencabutan hak atas tanah untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberikan ganti kerugian yang layak menurut cara yang di atur dengan Undang-Undang". Dalam memori penjelasan Undang-Undang Pokok Agraria di sebutkan bahwa pasal 18 ini merupakan jaminan bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkunkan tetapi di ikat dengan syarat-syarat, misalnya harus di sertai dengan pemberian ganti rugi yang layak[18]

Pencabutan Hak ini merupakan pemutusan hubungan hukum antara pemegang hak dengan kedua objek tanah yang dilakukan oleh penguasa secara sepihak, namun tindakan pencabutan hak ini harus memenuhi beberapa persyaratan, yakni:

a. *Pertama,* pencabutan tidak boleh dilakukan tanpa sebab yang dibenarkan, harus ada keadaan yang mendesak yang memaksa negara melakukan pencabutan hak yakni ada tuntutan dari tugas negara untuk mensejahterakan rakyatnya melalui pemenuhan kebutuhan yang bersifat publik untuk kepentingan umum, dengan demikian terdapat kepentingan pribadi warga negara.

b. *Kedua,* pencabutan hak harus di ikuti dengan pemberian ganti rugi yang layak kepada warga yang d`icabut haknya, hal ini tentunya sebagai pengakuan akan hak atas tanah sebagai hak pibadi dari warga negara, karena sebelumnya negara jugalah yang telah menetapkan hak itu kepada warga pemegang hak atas tanah itu, bai melalui pemberian hak maupun pengakuan hak.

c. *Ketiga,* pencabutan hak harus dilakukan menurut cara yang di atur dalam undang-undang, jadi sekalipun ada keadaan yang mendesak demi kepentingan umum, dalam pelaksanaannya tidak boleh dilakukan sewenang-wenang, dipastikan lebih dulu bahwa pencabutan hak ini dilakukan dengan tata cara yang dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dengan ketentuan yang di atur dalam peraturan perundang-undangan, tidak boleh hanya di atur oleh peraturan dibawah undang-undang yang bersifat sepihak tidak menyertakan wakil rakyat.[19] Sedangkan mengenai hapusnya hak milik disebutkan dalam pasal 27 UUPA. Hak Milik Hapus apabila:[20] Tanahnya jatuh kepada negara:
   1. Karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18.
   2. Karena penyerahan dengan suka rela oleh pemiliknya.
   3. Karena ditelantarkan.
   4. Karena ketentuan pasal 21 Ayat 3 dan pasal 26 Ayat 2.

d. Tanahnya Musnah.

Mengenai keabsahan dan ke halalan Hak Milik, telah dikenal dua asas, *Pertama* asas "*Nemo plus juris transfere potest quam ipse habet"*, artinya tidak seorang pun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai. *Kedua,* asas "*Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest"*, artinnya tidak seorang pun dapat mengubah hak bagi dirinya atau kepentingan pihaknya

17 *Ibid*, pasal 22

18 *Ibid,* pasal 18

19 Umar Said Sugiharto dan Suratman, *op.cit.,* hal. 110

20 UUPA Pasal 27

sendiri, tujuan dari penggunaan objek miliknya.[21] Dengan demikian pemilikan hak atas tanah telah memberikan manfaat dan kegunaan dalam berbagai aspek kehidupan kepada pemiliknya, baik dalam aspek ekonomi, aspek sosial, termasuk dalam hubungannya dengan pembangunan. Dari aspek ekonomi, tentunya tanah dapat di manfaatkan untuk pertanian, perkebunan, perkantoran sebagai tempat usaha, tanggungan (hak tanggungan), disewakan/dikontrakkan, dan sebagainya. Dalam aspek sosial tanah dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kegiatan keagamaan dan sejenisnya.[22]

Pencabutan hak dilakukan, jika diperlukan tanah untuk kepentingan umum, sedang musyawarah yang telah di usahakan untuk mencapai kesepakatan bersama mengenai penyerahan tanah dan ganti ruginya tidak membawa hasil, padahal tidak dapat di gunakan tanah lain. Dalam pencabutan hak yang empunya tanah tidak melakukan suatu pelanggaran atau melalaikan suatu kewajiban sehubungan dengan penguasaan tanah yang di punyainya. Maka pengambilan tanah yang bersangkutan wajib di sertai pembarian ganti rugi yang layak seperti halnya pelepasan hak.[23] Persoalan tentang hak milik atas tanah juga menjadi persoalan yang sentral dalam sistem hukum agraria kita. Dengan adanya pokok-pokok pengaturan mengenai hak milik dalam Undang-Undang Pokok Agraria orang akan dapat membuktikan bahwa UUPA itu bukan berbau *komunis* sebagaimana banyak dituduhkan orang walaupun, telah mengundang tibulnya isu baru bahwa UUPA itu justru berbau *kapitalis borjuis*. Mengenai hal itu memang menarik, karena bersangkut paut dengan dasar filosofis dari hak milik atas tanah kita sekarang serta usaha menjabarkan dalam pengaturannya yang akan datang[24] Tidak dapat dipungkiri bahwa konflik sangat rentan muncul dalam pelaksanaan pengadaan tanah. Masalah pengadaan tanah tentu saja menyangkut hajat hidup orang banyak bila dilihat dari sisi kebutuhan pemerintah akan tanah untuk keperluan pembanguan. Satu-satunya jalan yang dapat ditempuh agar keperluan akan tanah terpenuhi adalah dengan membebaskan tanah milik rakyat, baik yang dikuasai hukum adat maupun hak-hak yang melekat di atasnya.[25]

Namun demikian, tanah juga merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan manusia mengingat sebagian besar kehidupan bergantung pada tanah. Sedemikian penting fungsi dan peran tanah bagi kehidupan manusia maka perlu adanya suatu landasan hukum yang menjadi pedoman dan sebagai bentuk jaminan kepastian hukum, dalam pelaksanaan penyelesaian pertanahan, khususnya pada persoalan pengadaan hak atas tanah untuk kepentingan umum[26] Dengan demikian, masalah pokok yang menjadi sorotan atau perhatian dalam pelaksanaan pengadaan hak atas tanah adalah menyangkut hak-hak atas tanah yang statusnya akan dicabut atau dibebaskan. Sehingga dapat dikatakan bahwa unsur yang paling pokok dalam pengadaan hak atas tanah adalah ganti rugi yang diberikan sebagai pengganti atas hak yang telah dicabut atau dibebaskan. Eks pemegang hak atas tanah boleh jadi ditelantarkan demi pembangunan untuk kepentingan umum. Sebaliknya hak-hak mereka harus di penuhi serta memberikan perlindungan

21 Adrian Sutedi, *op.cit*., hal. 8

22 *Ibid,* hal.9

23 Rusmadi Murad, *op.cit.,* hal. 298

24 Soejono, *Prosedur Pendaftaran Tanah Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna Dan Hak Guna Bangunan*, Rineka Cipta, Cet II Jakarta, 2003, hal. 2

25 Soedaryo Soimin, *op.cit.,* hal. 75

26 Bernhard Limbong, *op.cit.,* hal 309

hukum secara proposioal kepada mereka. Sehingga, pada prinsipnya acuan dalam pengadaan tanah sebagai mana tersirat dalam pasal 18 UUPA adalah sebagai berikut:

1) Kepentingan Umum;
2) Hak Atas Tanah Dapat Dicabut;
3) Dengan Memberikan Ganti Kerugian Yang Layak;
4) Diatur Dengan Suatu Undang-Undang.[27] Pada dasarnya pencabutan hak diadakan untuk keperluan pembangunan negara (pemerintah pusat dan daerah) karena sesuai pasal 18 UUPA hal itu hanya dapat dilakukan untuk kepentingan umum, akan tetapi undang-undang ini tidak menutup kemungkinan sebagai pengecualian mengadakan pula pencabutan hak untuk pelaksanaan usaha-usaha swasta dengan syarat usaha tersebut benar-benar untuk kepentingan umum dan tidak mungkin diperoleh memalui persetujuan dengan pemilik tanah, rencananya harus disetujui pemerintah dan sesuai dengan pola pembangunan semesta berencana (contoh: pembangunan jalan raya, pelabuhan, bangunan industri, pertambangan, perumahan, dan kesehatan rakyat)[28]

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 20 Tahun 1961, prosedur pencabutan hak atas tanah dapat dibagi kedalam 2 (dua) katagori[29] , yakni:

a. Prosedur biasa/Normal
   Prosedur pencabutan hak dengan katagori biasa/umum ini di atur dalam pasal 2,3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 yang dilakukan melalui sebagai tahapan berikut:
   1. Instansi yang memerlukan tanah mengajukan permohonan melalui kepala inspeksi agraria, disertai alasan keterangan tanah termasuk di dalamnya nama yang berhak, luas dan jenis haknya serta adanya rencana penampungan warga yang ada di atasnya;
   2. Diminta pertimbangan kepada kepala daerah bersangkutan tentang permohonan tersebut dan penampungannya, kecuali dalam keadaan yang mendesak pertimbangan tersebut dapat diabaikan.
   3. Di bentuk panitia penaksir untuk menghitung dan menetapkan ganti kerugian.
   4. Diminta rekomendasi dari Menteri Agraria, Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan HAM) dan Menteri yang bersangkutan.
   5. Kelima, berkas permohonan di teruskan ke presiden untuk di terbitkan keputusan pencabutan haknya.
   6. Keputusan pencabutan hak ini di muat dalam Berita Acara Negara dan isinya juga di muat dalam surat kabar serta di beritahukan kepada yang bersangkutan.
   7. Apabila pihak yang di cabut haknya tidak menerima penetapan besrnya nilai ganti rugi yang di tetapkan panitia penaksir, dapat mengajukan upaya hukum banding ke Pengadilan Tinggi, selama satu bulan sejak Keputusan Presiden di terbitkan.[30]

b. Prosedur Khusus Karena Mendesak
   Prosedur yang di tempuh dalam hal ini adalah atas permintaan kepada yang berkepentingan kepada Kepala Inspeksi Agraria Provinsi, kemudian Kepala

27 *Ibid*
28 Rusmadi Murad, *op.cit.,* hal. 298
29 Umar Said Sugiharto serta Suratman, *op.cit.,* hal. 121
30 *Ibid,* hal. 122

Inspeksi Agraria Provinsi menyampaikan permintaan untuk melakukan pencabutan hak kepada Menteri Agraria, tanpa di sertai taksiran ganti kerugian dari panitia penaksir dan kalau perlu juga dengan tidak menunggu di terimanya pertimbangan Kepala Daerah[31]Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) Di Indonesia di jamin dalam Konstitusi dan produk perundang-undangan:

1. Dalam UUD 1945 pasal 18b, 28G Ayat (1) 28 Ayat (4), dan 28I Ayat (3) UUD 1945. Perlindungan tersebut mencakup pengakuan Hak Ulayat, Hak Individu atas perlindungan diri, atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan. Hak individu akan kepemilikan sesuatu dan mempunyai hak milik tidak boleh di ambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, penghormatan atas identitas budaya dan hak masyarakat.
2. UU HAM No. 39/1999 dalam pasal 2, pasal 6 Ayat (1) dan (2), pasal 29 Ayat (1), pasal 36 Ayat (1) dan (2), serta pasal 37 Ayat (1). Perlindungan hukumnya meliputi pengakuan dan perlindungan negara terhadap HAM, pengakuan dan perlindungan hak ulayat, perlindungan terhadap hak milik, hak milik sebagai hak asasi dan jaminan tidak boleh diambil sewenang-wenang, kecuali untuk kepentingan umum dengan pemberian ganti rugi yang layak[32] Terobosan yang di tempuh dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 menimbulkan tanda tanya di kaitkan dengan konsep dasar perolehan hak atas tanah untuk kepentingan umum. Sesuai konsepsi hukum tanah nasional, pada prinsipnya perolehan tanah harus dengan cara musyawarah. Artinya masyarakat melepaskan tanah tanahnya secara suka rela dengan memperoleh ganti kerugian. Bila untuk kepentingan umum semua upaya untuk mencapai musyawarah gagal, sedangkan lokasi pembangunan tidak dapat di pindah ketempat lain, maka di tempuh acara pencabutan hak atas tanah. Langkah ini sesuai Undang-Undang No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak Atas Tanah dan benda-benda yang ada di atasnya, yang berlandaskan ketentuan pasal 18 UUPA.[33]

C. Penutup

1. Kesimpulan

- Dalam rangka Pengadaan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Umum kehadiran Undang-undang No. 2 Tahun 2012 memang memiliki kekuatan Hukum yang mengikat. Namun secara pelaksanaannya masih terdapat kelemahan-kelemahan, antara lain: terlalu luasnya arti Kepentingan Umum, bentuk dan dasar perhitungan ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah, dan mekanisme Pengadaan Tanah yang dilakukan oleh Pemerintah.
- Regulasi yang mengatur Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum tidak menjamin pemegang Hak Atas Tanah memperoleh kehidupan yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Hal itu disebabkan karena dasar perhitungan ganti rugi hanya memperhitungkan kerugian yang bersifat fisik yaitu: tanah, bangunan, dan tanaman yang berada diatasnya. Kerugian non fisik yang terkait dengan sosiologis, yang dialami pemilik hak atas tanah tidak diperhitungkan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

31 *Ibid,* hal 123

32 Bernhard Limbong, *op.cit.,* hal. 400

33 Umar Said Sugiharto serta Suratman, *op.cit.,* hal. 154

2. Saran

- Dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum masih perlu disesuaikan dengan UUPA Tahun 1960 dengan menambahkan Undang-Undang mengenai Ganti Rugi didalam UU No. 2 Tahun 2012 untuk menjaga keseimbangan antar produk hukum yang sudah disusun oleh pemerintah.
- Pemerintah harus berusaha secara terus-menerus meningkatkan mutu profesionalisme dan integeritas para penegak hukum berikut pelaksana teknis demi terjaminnya perlindungan hukum dan hak-hak asasi pemegang tanah dalam kerangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum, dengan demikian panitia pengadaan tanah mampu menghadirkan rasa keadilan bagi pemegang hak atas tanah dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Handoko Widhi, *Kebijakan Hukum Pertanahan*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014

Limbong Bernhard, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Cet. III, Jakarta, 2015

Murad Rusmadi, *Administrasi Pertanahan*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2013

Mahendra A.A. Oka, *Menguak Masalah Hukum, Demokrasi, Dan Pertanahan*, Pustaka Sinar Harapan, Cet. I, Jakarta, 1996

Soimin Soedaryo, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Sinar Grafika, Cet. I, Jakarta, 2001 Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001

Sutedi Adrian, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Cet. I, Jakarta, 2007

Soejono, *Prosedur Pendaftaran Tanah Tentang Hak Milik Hak Sewa Guna Dan HakGuna Bangunan*, Rineka Cipta, Cet. II, Jakarta, 2003

Said Umar Dan Suratman, *Hukum Pengadaan Tanah*, Setara Press, Cet. II, Malang, 2015

Sumardjono S.W Maria, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Buku Kompas, Jakarta, 2001

Zakie Mukmin, *Kewenangan Negara Dalam Pengadaan Tanah Bagi KepentinganUmum*, Mata Padi Pressindo, Yogyakarta, 2013

IMPLEMENTASI PROGRAM SADAR LALU LINTAS BAGI ANAK DIBAWAH UMUR DALAM RANGKA MENINGKATKAN KEPATUHAN TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2009 TENTANG LALU LINTAS (STUDI KASUS DI KABUPATEN ACEH BARAT DAYA)

Nila Trisna*, Safrida**

ABSTRAK

Negara mempunyai kewajiban untuk melindungi warga negaranya, termasuk juga kewajiban pemerintah dalam mengatur cara berlalulintas bagi siswa/anak dibawah umur. Sebagaimana terdapat dalam Pasal 77 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah pengguna kendaraan bermotor oleh anak di bawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui implementasi program pemerintah dalam menangani pengguna kendaraan bermotor bagi anak di bawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya dan untuk mengetahui serta menganalisis kendala dan upaya pemerintah dalam menangani pengguna kendaraan bermotor bagi anak di bawah umur di Kabupaten Aceh barat Daya. Penelitian ini merupakan penelitian hukum kualitatif dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis, Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program pemerintah dalam menangani pengguna kendaraan bermotor bagi anak di bawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya belum terlaksana dengan baik. Adapun kesimpulannya adalah kurangnya pengawasan dari orang tua, dan kurangnya sanksi yang tegas diberikan oleh sekolah bagi pelajar yang membawa kendaraan bermotor ke sekolah, serta transportasi / bus sekolah yang belum disediakan oleh pemerintah. serta upaya yang harus dilakukan adalah dengan melakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas kepada orang tua dan juga memberikan sanksi yang tegas oleh sekolah kepada siswa membawa kendaraan bermotor ke sekolah.

Kata Kunci : implementasi,lalu lintas,anak dibawah umur

A. Pendahuluan

Perkembangan yang terjadi selama ini begitu cepat mulai dari teknologi, komunikasi dan juga transportasi. Adanya teknologi transportasi ini bisa membuat manusia berpindah tempat dengan cepat. Sehingga banyak masyarakat memiliki kendaraan bermotor yang bertujuan untuk mengefektif dan mengefisiensikan pekerjaan sehari-harinya. Sementara itu prilaku masyarakat sebagai pengguna jalan saat ini dengan berbagai hal-hal yang kompleks dengan semakin banyaknya kendaraan bermotor yang ada di jalan akan membuat jalan menjadi semakin padat. Terjadinya kepadatan lalu lintas di berbagai tempat terutama kendaraan

* Dosen Fakultas Fisip Universitas Teuku Umar, Jalan Alue Peunyareung, Aceh Barat, Indonesia, nilatrisna@utu.ac.id, S.H (Universitas Syiah Kuala), M.H (Universitas Syiah Kuala).

** Dosen Fakultas Fisip Universitas Teuku Umar, Jalan Alue Peunyareung, Aceh Barat, Indonesia, Safrida1290@gmail.com, S.Sos., (Universitas Malikussaleh), M.A.P (Universitas Malikussaleh).

bermotor menyebabkan kemacetan jalan serta kerawanan pelanggaran lalu lintas. Kendaraan bermotor memiliki dampak positif dan negatif, dampak positifnya masyarakat lebih mudah untuk mengakses trasportasi perjalanan, namun dampak negatifpun tidak dapat dihindari, yaitu pada saat pengguna kendaraan bermotor tersebut tidak menaati peraturan Undang-Undang yang berlaku, seperti yang sering terjadi banyaknya pengguna motor yaitu anak dibawah umur ataupun orang yang belum mampu mengendarai kendaraan motor dan belum diperbolehkan secara hukum untuk mengendarai kendaraan bermotor, sehingga rawan akan terjadi kecelakaan lalu lintas.

Pengendara sepeda motor anak dibawah umur merupakan permasalahan yang sangat banyak terjadi sekarang ini , terutama di kota-kota besar dan maupun didesa, bahkan kini tidak hanya pelajar SMA saja, siswa SMP dan SD pun sudah menggunakan kendaraan bermotor. Banyaknya kasus kecelakaan dibawah umur menjadi fenomena umum yang sering sekali terjadi akhir-akhir ini. Diberbagai tempat terlihat baik itu di Kota maupun di desa dapat menemui pengendara motor dibawah umur yang belum memiliki SIM dengan bebas mengendarai kendaraan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang, perilaku anak-anak ini dapat terkena beberapa pasal dalam peraturan lalu lintas. Dalam Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan pada pasal 77 ayat 1 diungkapkan, setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan wajib memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM) sesuai dengan kendaraan yang dikemudikan. Pada pasal 81, untuk mendapatkan SIM setiap orang harus memenuhi beberapa syarat. Salah satunya usia untuk SIM A, C dan D minimal 17 tahun, 20 tahun untuk SIM B I dan 21 tahun untuk SIM B II[1].

Apabila belum memiliki SIM, pengendara motor anak-anak ini dapat dikenali pasal 281 yang berbunyi setiap orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak memiliki SIM dapat dikenakan pidana kurungan paling lama empat bulan atau denda paling banyak Rp 1 juta. Apabila dari kegiatan berkendara tersebut mengakibatkan kecelakaan dan jatuh korban di pihak orang lain, pengendara anak-anak ini dapat dikenai beberapa pasal. Seperti pada pasal 310 ayat 1 sampai 4 yang mengatur denda dan kurungan apabila menyebabkan korban luka ringan, berat sampai meninggal dunia. Denda mulai dari Rp 1 juta sampai Rp 12 juta serta ancaman kurungan dari enam bulan sampai enam tahun. Selain itu karena pelaku adalah anak-anak, penetapan akan mengacu pada Undang-undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak[2].

Pada tahun 2018 di Kabupaten Aceh Barat Daya kecelakaan lalu lintas bagi pengendara kendaraan bermotor anak dibawah umur mengalami peningkatan yang signifikan sebesar 80%. Atau sekitar 109 kasus. Sedangkan korban meninggalpun meningkat menjadi 26 orang. Kecelakaan yang dialami pengendara dibawah umur terjadi selama ini karena anak tidak mampu mengendalikan kendaraan sehingga seringkali hilang kendali saat melaju di jalan raya, anak yang belum cukup usia belum memiliki pengetahuian tehnis menggunakan kendaraan bermotor serta masih belum memahami rambu-rambu lalu lintas saat berkendaraan[3]. Setiap pelajar cendrung mengabaikan peraturan rambu lalu lintas dan masih kurangnya sikap dan etika berlalu lintas, yang santun, tertib baik bagi dirinya maupun

1 Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan

2 Undang- Undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

3 Laka lantas naik drastis di Abdiya, https://aceh.tribunnews.com/2019/01/02/laka-lantas-naik-drastis-di-abdya, di akses 25 Juli 2019

orang lain sesuai dengan nilai-nilai pancasila[4]. Namun Setiap pelajar cendrung mengabaikan peraturan rambu lalu lintas dan masih kurangnya sikap dan etika berlalu lintas, yang santun, tertib baik bagi dirinya maupun orang lain sesuai dengan nilai-nilai pancasila.

Fenomena pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh anak dibawah umur paling mudah terlihat banyak pelanggaran yang dilakukan oleh anak sekolah, dengan tidak memakai helm terutama yang berboncengan. Ketika seorang siswa yang menggunakan kendaraan bermotor, mulai pada tingkat SLTA sederajat bahkan yang masih tingkat SLTP juga sudah ada yang berani membawa kendaraan bermotor di jalan raya. Oleh karena pertimbangan tersebut maka Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan pada Pasal 77, dan kemudian ditindak lanjuti dengan kerja sama (MoU) antara Kepolisian RI dengan Kemendiknas Tanggal 8 Maret 2010 dengan SK MoU No. 03/III/KB/2010 dan No. B/9/III/2010 tentang Pendidikan Berlalu Lintas.

Berdasarkan pengamatan penulis pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh anak dibawah umur setiap hari terjadi pada siswa/anak SLTP, SLTA, dimana rata-rata anak diberikan kebebasan dari orang tua untuk berkendaraan sepeda motor, seperti untuk pergi sekolah, serta orang tua bangga anak-anak yang masih SMP bisa mengendarai sepeda motor, sedangkan anak tersebut belum pantas untuk mendapatkan SIM serta mereka juga belum mengetahui akan rambu-rambu lalu lintas. Pada Pasal 77 UU Nomor 22 Tahun 2009 menerangkan pada ayat (1) Setiap orang yang mengemudikan Kendaraan Bermotor di Jalan wajib memiliki Surat Izin Mengemudi sesuai dengan jenis Kendaraan Bermotor yang dikemudikan.

Berdasarkan permasalahan yang terjadi di atas maka peneliti tertarik untuk menganalisis tentang "Implementasi Program Sadar Lalu Lintas Bagi Anak Dibawah Umur Dalam Rangka Meningkatkan Kepatuhan Terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas (Studi Kasus Di Kabupaten Aceh Barat Daya)

1. Penelitian Sebelumnya

Penelitian yang memiliki keterkaitan dengan penelitian penulis diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Indah Prabawati (2018) hasil penelitian menunjukkan bahwa Kecelakaan yang menimpa anak di bawah umur menjadi permasalahan kompleks di Indonesia, termasuk di Kabupaten Sidoarjo. Kasus kecelakaan yang menimpa para anak dibawah umur di Sidoarjo semakin hari semakin meningkat tajam. Masyarakat terus menuntut pemerintah untuk mengatasi kasus kecelakaan tersebut. Dan pada akhirnya pemerintah Kabupaten Sidoarjo melakukan suatu upaya untuk mengurangi kasus kecelakaan anak dibawah umur melalui program *Save Our Student (SOS)* yang diatur dalam MoU nota kesepahaman bersama antara Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Kepolisian Resort Kota Sidoarjo, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidoarjo, Kepala Cabang Dinas Pendidikan Wilayah Kabupaten Sidoarjo dalam rangka menekan angka kecelakaan dan pelanggaran lalu lintas pelajar di wilayah Kabupaten Sidoarjo. Proses pelaksanaan program ini dilakukan dengan cara sosialisasi dan penindakan kepada para pelajar. Program *Save Our Student (SOS)* ini dianggap menjadi solusi untuk mengatasi permasalahan kasus kecelakaan yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo. Namun dalam pelaksanaan program *Save Our Student (SOS)* belum berhasil menekan angka kecelakaan karena masih terdapat kendala dalam pelaksanaan program ini yaitu pelajar masih mengendarai kendaraan bermotor kesekolah dengan dipengaruhi berbagai

4 Laka lantas naik drastis di Abdiya, https://aceh.tribunnews.com/2019/01/02/laka-lantas-naik-drastis-di-abdya, di akses 25 Juli 2019

alasan serta data pelanggaran yang diperoleh cenderung mengalami peningkatan pada pelanggaran yang dilakukan oleh pelajar[5].

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Stella Graldina Puspala (2018). Hasil penelitian menjelaskan bahwa Pelaksanaan pengawasan penggunaan kendaraan bermotor anak di bawah umur oleh Satlantas Polresta Pekanbaru belum sepenuhnya berjalan maksimal. Bentuk pengawasan preventif (awal), pengawasan proses, dan pengawasan refresif (akhir) yang dilakukan oleh Satlantas melalui Unit Dikyasa, Unit Turjawali, dan Baur Tilang belum terlaksana dengan baik. Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan penggunaan kendaraan bermotor anak di bawah umur oleh Satlantas Polresta Pekanbaru bervariasi mulai dari faktor internal hingga faktor eksternal. Faktor internalnya lebih banyak berasal dari kurangnya tenaga kerja sehingga berimbas kepada adanya *double job* dan kurangnya waktu yang cukup untuk melaksanakan berbagai macam kegiatan dan program kerja. Faktor kurangnya anggaran juga menjadi salah satu faktor internal yang penting dan dapat menghambat kinerja Satlantas dalam melakukan pengawasan. Faktor eksternal berasal dari kurangnya partisipasi masyarakat dan juga kesadaran untuk taat hukum sehingga masih banyak anak-anak yang membawa kendaraan bermotor tanpa memikirikan pelanggaran yang dilakukan dan bahaya apa yang mungkin dapat terjadi. Orang dewasa juga masih minim kesadaran hukumnya dan juga kurang kesadarannya dalam menjadi pelopor keselamatan lalu lintas baik bagi diri sendiri maupun lingkungan sekitarnya maupun anak-anaknya. Faktor-faktor inilah yang menjadi penyebab kurang berhasil dan kurang efektifnya pengawasan yang dilakukan oleh Satlantas Polresta Pekanbaru.[6]

Berdasarkan penelitian di atas menjelaskan terkait dengan pengguna kendaraan anak dibawah umur, hanya saja memili perbedaan penelitian sebelumnya menganalisis terkait dengan pengguna pengguna motor di bawah umur yang menyebabkan kecelakaan yang lalu lintas dengan lokasi penelitian yang berbeda dan kajian yang berbeda.

2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan dan fokus penelitian maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini diantaranya :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi program sadar lalu lintas bagi anak dibawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala pemerintah dalam penanganan pengguna kendaraan berotor anak dibawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya

3. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam penelitian ini yaitu :

1. Manfaat Praktis
   Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Polisi Resort Kabupaten Aceh Barat Daya dalam menangani pengguna kendaraan bermotor bagi anak di bawah umur di Kabupaten Aceh Barat Daya.

5 https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/publika/article/.../20742

6 Stella Graldina Puspala (2018) Pengawasan Penggunaan Kendaraan Bermotor Oleh Satuan Lalu Lintas Polisi Resor Kota Pekanbaru (Studi Kasus Anak Di Bawah umur). Jurnal Administrasi publik JOM FISIP Vol. 5: Edisi II

2. Manfaat Teoritis
   a. Menjadi kontribusi untuk mengembangkan konsep dan teori tentang Implementasi.
   b. Menjadi wawasan bagi penulis untuk memahami lebih tentang sistem mekanisme sebenarnya dalam pelanggar lalu lintas khususnya anak dibawah umur
   c. Dapat dipublikasikan sebagai hasil penelitian yang ilmiah

4. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif deskriptif, penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis, yaitu meneliti perundang-undangan dan kepustakaan di bidang hukum yang berkaitan dengan masalah diatas. Penelitian hukum sosilogis mengungkapkan hukum yang hidup (*livinglaw*) dalam masyarakat melalui perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat. *Empirical law research*, yaitu penelitian hukum positif tidak tertulis mengenai perilaku anggota masyarakat dalam hubungan hidup bermasyarakat. Penelitian hukum empiris memperoleh data dari data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari Polres Aceh Barat Daya sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan, yang dilakukan baik melalui pengamatan dan wawancara. Penelitian hukum sebagai penelitian sosiologis (empiris) dapat direalisasikan kepada penelitian terhadap efektivitas hukum yang berlaku atau pun penelitian terhadap identifikasi hukum.

B. Pembahasan dan Analisis

1. Kajian Teori

Teori Kepatuhan Hukum

Menurut Soerjono, hakikat kepatuhan hukum memiliki 3 (tiga) faktor yang menyebabkan warga masyarakat mematuhi hukum, antara lain:

a. *Compliance*,
b. *Identification*,
c *Internalization*.

a. Compliance [7]

"*An overt acceptance induced by expectation of rewards and an attempt to avoid possible punishment – not by any conviction in the desirability of the enforced nile. Power of the influencing agent is based on „means-control" and, as a consequence, the influenced person conforms only under surveillance".*

Suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk menghindari diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sama sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan.. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.

7 Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum,* CV. Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 159.

b. Identification

"An acceptance of a rule not because of its intrinsic value and appeal but because of a person"s desire to maintain membership in a group or relationship with the agent. The source of power is the attractiveness of the relation which the persons enjoy with the group or agent, and his conformity with the rule will be dependent upon the salience of these relationships"

Terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah hukum tersebut. Daya tarik untuk patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut, dengan demikian kepatuhan tergantung pada baik-buruk interaksi.

c. Internalization,:

"*The acceptance by an individual of a rule or behavior because he finds its content intrinsically rewarding ... the content is congruent with a person"s values either because his values changed and adapted to the inevitable".*

Pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah hukum karena secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau karena Ia mengubah nilai-nilai semula dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu konformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah yang bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilainilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya. Tahap ini merupakan derajat kepatuhan tertinggi, dimana ketaatan itu timbul karena hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang dianut.[8]

Dengan mengetahui ketiga jenis ketaatan ini maka kita dapat mengidentifikasi seberapa efektivnya suatu peraturan perundang-undangan. Semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu undang-undang hanya dengan ketaatan yang bersifat compliance atau identification, berarti kualitas keefektivan aturan undang-undang itu masih rendah, sebaliknya semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu aturan perundang-undangan dengan ketaatan yang bersifat internalization, maka semakin tinggi kualitas keefektivan aturan atau undang-undang itu.

Soerjono Soekanto mengemukakan empat unsur kesadaran hukum yaitu:
1. Pengetahuan tentang hukum
2. Pengetahuan tentang isi hukum
3. Sikap hukum
4. Pola perilaku hukum[9]

Dengan demikian, maka kesadaran hukum adalah kesadaran bahwa hukum itu melindungi kepentingan manusia dan oleh karena itu harus dilaksanakan serta pelanggarnya akan terkena sanksi. Pada hakekatnya kesadaran hukum adalah kesadaran akan adanya atau terjadinya "kebatilan" atau "onrecht", tentang apa hukum itu atau apa

8 Soekanto, Soerjono. 1986. P*engantar Penelitian Hukum*. UI Press, Jakarta. Hal -10

9 Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judical Prudence)*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 298.

seharusnya hukum itu. Asas hukum yang berbunyi "setiap orang dianggap tahu akan undang-undang" menunjukkan bahwa kesadaran hukum itu pada dasarnya ada pada diri manusia. Asas hukum merupakan persangkaan, merupakan cita-cita, sebagai sesuatu yang tidak nyata, sebagai presumption yang banyak terdapat di dunia hukum. Setiap orang di anggap tahu akan undang-undang agar melaksanakan dan menghayatinya, agar kepentingan diri sendiri dan masyarakat terlindungi terhadap gangguan atau bahaya dari sekitarnya. [10]

2. Analisis

a. Implementasi Program Sadar Lalu Lintas Bagi Anak Dibawah Umur di Kabupaten Aceh Barat Daya

Pemerintah telah membuat peraturan tentang tertib lalu lintas, namun belum berjalan secara efektif. Hal ini disebabkan tindak lanjut dari peraturan tersebut belum berjalan maksimal. Fenomena ini terlihat dari masih minimnya kepatuhan hukum masyarakat dalam menaati peraturan perundang-undangan. Meskipun dalam Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bahwa sanksi pidana yang dijatuhkan bagi pengguna sepeda motor yang tidak memiliki SIM adalah kurungan paling lama empat bulan atau denda paling banyak Rp1.000.000. Bagaimana penerapan sanksi tersebut seharusnya bagi para siswa SMP yang mengendarai sepeda motor ke sekolah tanpa memiliki SIM. Tetapi tidak ada tindak lanjut dari kebijakan tersebut. Sehingga pelajar tidak takut jika mereka melanggar peraturan yang dibuat pemerintah, dan bahkan dari mereka meremehkan fungsi lampu utama.

Permasalahan yang terjadi selama ini masih banyak pengguna sepeda motor yang masih dibawah umur dan sangat mengganggu penggunaan lainnya, walaupun pemerintah telah mengeluarkan tentang aturan bagi pengguna motor anak dibawah umur, dan tidak diperolehkan setiap pengendaraan bermotor belum memiliki Surat Izin Mengemudi (SIM). Sedangkan persyaratan untuk mendapatkan surat izin mengemudi salah satunya pengguna sepeda motor sudah 17 tahun ke atas. Dengan banyaknya pengguna kendaraan bermotor anak dibawah umur pemerintah telah melakukan berbagai hal diantaranya seperti dibawah ini :

1. Pemerintah pusat telah mengeluarkan aturan tersendiri, bahkan pemerintah telah melakukan himbahan dan juga penyuluhan kepada sekolah bahwa umur berapa pelajar bisa mengendarai sepeda motor, dengan program *"police to school"* dengan mendatangi sekolah untuk menjelaskan untuk aturan yang mengatur larangan bagi pelajar dibawah umur yang tidak boleh membawa sepeda motor ke sekolah, dan tata cara bersepeda motor akan tetapi jika memang masih dibawah umur jangankan untuk membawa ke sekolah untuk berkendaraan memang tidak dibolehkan
2. Regulasi dan tindakan yang selama ini dilakukan oleh pihak satlantas yaitu hanya dengan sosialisasi dengan mengujugi sekolah untuk memberi himbauan agar anak dibawah umur tidak mengendarai kendaraan, dengan alasan juga belum memiliki SIM dan juga anak dibawah umur sering mengabaikan keselamatan dalam berlalu lintas maka untuk menertipkannya, setiap paginya

10 Beni Ahmad Saebeni, Sosiologi Hukum, Pustaka Setia, Bandung, 2006, hlm 197.

terus diberikan himbauan di tiap-tiap persimpangan jalan, namun pengawasan terus dilakukan jika ada yang terjaring pada pagi hari maka langsung diberikan tindakan tilang oleh polisi serta memanggil orang tuannya untuk diberikan arahan tentang anak dibawah umur tidak bisa menggunakan sepeda motor

3. Upaya yang dilakukan dengan komunikasi selama ini hanya berupa himbauan di mana petugas Polantas setempat datang langsung ke sekolah-sekolah untuk memberikan informasi, para siswa yang belum mencukupi umur tidak boleh berkendaraan sepeda motor, untuk sanksi bagi pelajar yang membawa motor ke sekolah saat ini belum ada sanksi yang diberikan oleh pihak sekolah, namun hanya dilakukan peneguran pada siswa tersebut dan memangil orang tua pelajar tersebut ke sekolah.
4. Selama ini terkait dengan komunitas antar sektor, satlantas terus melakukan kerja sama dengan sekolah-sekolah yang ada Kabupaten Aceh Barat Daya, karena itu pihak satlantas mengunjungi sekolah-sekolah untuk melakukan sosialiasi, ini juga merupakan kerja sama yang telah dibuat selama ini, hal tersebut sudah menjadi tanggung jawab antara kepolisian dengan pihak sekolah bahkan orang tua sekalipun kami berikan himbauan agar tidak memberikan kendaraan untuk anak dibawah umur.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dan juga melakukan sosialisasi serta penyuluhan agar anak dibawah umur tidak menggunakan sepeda motor namun pengguna sepeda motor untuk sekarang ini semakin meningkat, bahkan hampir semua aktivitas masyarakat menggunakan sepeda motor untuk bertransportasi, bahkan para siswa dan siswi juga menggunakan sepeda motor untuk bersekolah dengan alasan mudah dan cepat untuk sampai ke sekolah, namun untuk mengendalikan pengguna sepeda motor di jalan, terdapat aturan yang menjelaskan untuk tata cara berkendaraan sepeda motor, siapa yang bisa menggunakan sepeda motor dan tidak bisa menggunakannya untuk berlalu lintas, termasuk sanksi, semuanya telah termaktub dalam Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Angkutan dan Lalu Lintas Jalan, sehingga dalam hal mengarahkan anak dalam mengendara sepeda motor merupakan tugas dari pada orang tua, pemerintah seperti kepolisian serta guru.

Berkendaraan sepeda motor bukanlah hal yang mudah, harus mengikuti berbagai aturan dalam berkendaraan agar tidak menganggu lalu lintas jalan, baik diri sendiri maupun orang lain, sehingga dalam berkendaraan oleh pelajar yang belum cukup umur tidak dibolehkan untuk berkendaraan ataupun membawa motor ke sekolah, untuk hal ini orang tua sangat berperan agar tidak memberikan sarana kendaraan sepeda bermotor untuk anaknya, jika perlu anak diantar ke sekolah tidak diizinkan untuk mengendarai sendiri. Berdasarkan hasil survei dilapangan bahwasanya tingkat kecelakaan anak dibawah umur meningkat dari tahun ke tahun. Terutama di jalan yang merupakan aktivitas anak berangkat kesekolah dan pulang sekolah, hal ini diakibatkan pelajar cendrung mengabaikan peraturan rambu lalu lintas dan mengabaikan keselamatan diri maupun orang lain. Serta masih kurangnya sikap dan etika berlalu lintas, yang santun, tertib baik bagi dirinya maupun orang lain, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

Pihak Kepolisian/Satlantas telah melarang dan juga tidak membenarkan setiap pelajar untuk membawa sepeda motor ke sekolah, karena belum memiliki surat

izin mengemudi (SIM). Dan juga telah melakukan himbauan akibat dari kelalaian mengabaikan peraturan rambu lalu lintas, namun juga masih banyak anak/siswa yang membawa sepeda motor dengan alasan jika naik bus akan terlambat masuk ke sekolah. Selanjutnya anak/siswa tersebut tidak parkir di sekolah namun parkir diluar sekolah, sehingga membuat guru tidak dapat mengambil tindakan berupa pemberian sanksi bagi siswa yang nakal dan sekolah juga tidak bertanggung jawab jika terjadi sesuatu. Sehingga dibutuhkan kerja sama antara sekolah, Polisi dan orang tua.

Upaya untuk mendorong generasi-generasi mendatang mengembangkan sikap dan etika berlalu lintas, yang santun, aman, nyaman, tertib dan selamat, baik bagi dirinya maupun orang lain. Dalam konteks pendidikan, " pendidikan lalu lintas berarti melakukan serangkaian usaha secara terprogram dan tersistem untuk melahirkan generasi yang memiliki etika dan budaya tertib berlalu lintas. Pendidikan Lalu Lintas menfokuskan pada penanaman pengetahuan tentang tata cara berlalu lintas *(transfer of knowledge)* dan menanamkan nilai-nilai *(tranform of values)* etika dan budaya tertib berlalu lintas dan membangun perilaku pada generasi muda pada zaman sekarang.

Pendidikan Berlalu lintas mendorong orang untuk menunjukkan sikap, etika dan budaya tertib dalam berlalu lintas. Orang yang menujukkan sikap, etika dan budaya tertib berlalu lintas, dilandasi oleh kesadaran menaati peraturan perundangan yang berlaku. Sebagai bangsa tentu kita butuh ideologi bersama diantara keberagaman perbedaan yang ada diantara kita, karena bagaimanapun kita pada dasarnya memiliki ideologi sendiri-sendiri baik secara individu maupun kelompok. Begitu juga negara membutuhkan dasar sebagai landasan untuk membuat perangkat lunak sistem apakah itu berupa konstitusi, undang-undang serta peraturan-peraturan lainnya yang menjadi turunannya termasuk Undang-undang lalu lintas. Penerapan nilai Pancasila dalam aturan berlalu lintas harus dibarengi dengan keadilan dalam penerapan hukum bagi pelanggar aturan lalu lintas. Penerapan yang adil baik terhadap pejabat Negara/daerah maupun rakyat biasa tanpa pengecualian. Termasuk anggota kepolisian yang melanggar aturan lalu lintas. Keadilan dalam penerapan hukum bagi pelanggar akan membawa dampak keberhasilan pendidikan Pancasila terutama penerapan aturan berlalulintas. Maka perlu dibangun kesadaran bagi seluruh pihak terutama dalam menemukan kembali semangat nilai-nilai Pancasila yang sudah hilang selama ini.

b. Kendala Pemerintah Dalam Penanganan Pengguna Kendaraan Bermotor Anak Dibawah Umur di Kabupaten Aceh Barat Baya

Pencegahan anak berkendaraan sepeda bermotor diusia dini dimulai dari orang tua. Orang tua sangat berperan dalam mendidik dan menjaga keselamatan anak mereka dari peristiwa yang tidak mereka inginkan terjadi terhadap anak-anak mereka dengan sadar atau tidaknya orang tua telah membantu membunuh masa depan anak-anak mereka. Tanpa memerhati dan menjaga kemana dan dimana anak-anak mereka membawa sepeda motor. Di samping itu, orang tua yang kurang mematuhi dan mengetahui tentang peraturan berlalu lintas Undang-Undang No 2 Tahun 2009, merupakan salah satu penyebab orang tua membiarkan anak mereka mengendarai kendaraan di jalan raya.

Kendala dalam mewujudkan budaya tertib lalu lintas di jalan. Karena dengan adanya ego pelajar yang masih labil sangat mengancam keselamatan mereka. Ketika kondisi pemakai jalan yaitu kalangan pelajar sekaligus kondisi batin mereka yang tidak stabil maka mereka tidak akan menghiraukan rambu-rambu lalu lintas yang ada. Bahkan mereka sering melamun ketika berkendara, tidak melihat warna lampu merah, berkendara dengan kecepatan tinggi, dan masih banyak lagi. Mereka bersikap seperti itu karena mereka ingin meluapkan semua egonya ketika di jalan tanpa mempertimbangkan keselamatan mereka. Sehingga kendala inilah yang sering terjadi pada kalangan remaja. Belum merasa percaya diri terhadap dirinya sendiri, sehingga pemerintah belum bisa mengatasi pengguna sepeda motor selama ini. Selain itu ada beberapa kendala lain diantaranya :

1. Untuk mengurangi pelajar berkendaraan sepeda motor harus ada kerja sama antar sektor baik dari orang tua namun hal ini masih menjadi kendala, walaupun aturan telah melarang namun orang tua dengan sengaja memberikan kendaraan untuk bersekolah, walaupun ada tanggung jawab dari sekolah bahkan pihak kepolisian, selama ini polisi memberikan berbagai himbauan kepada pelajar agar tidak mengendarai sepeda motor ke sekolah, yang sering dilakukan oleh kepolisian dan menjelaskan setiap pagi di jalan untuk menerangkan bahwa tidak melakukan pelanggaran lalu lintas, apalagi pelajar yang mengendarai sepeda motor, untuk mendorong generasi-generasi mendatang mengembangkan sikap dan etika berlalu lintas, yang aman, nyaman tertib dan selamat baik diri sendiri maupun orang lain.
2. Mensosialisasikan tertib berlalu lintas kepada anak diusia dini kesekolah-sekolah melalui program polisi sahabat anak, polisi *saweu sikula,* polisi *goes to campus*, penyuluhan sosialisasi di jam-jam sibuk, pada hari besar anggota Sat Lantas Polres melaksanakan program keselamatan berlalu lintas di Kabupaten Aceh Barat Daya.
3. Permasalahan kendaraan bermotor bagi pelajar, sangat menjadi kendala polisi, dan dalam hal ini sebenarnya orang tua yang harus disalahkan di mana dari orang tua, sudah memberikan fasilitas berupa kendaraan bermotor walaupun mereka belum cukup umur, jadi sangat susah dicegah jika oleh pemerintah ataupun kepala sekolah, Walaupun komunikasi yang dilakukan melalui himbauan, polisi menjelaskan pada setiap paginya dijalan, tetap tidak akan berjalan dengan baik karena sudah ada izin dari orang tua pelajar masing-masing. Dalam hal ini yang bertanggung jawab khusus adalah orang tua seharusnya orang tua menfasilitas anaknya untuk menggunakan kendaraan angkutan umum, serta pemerintah telah menfasilitas dengan bus sekolah akan tetapi jumlahnya masih sangat minim tidak sesuai dengan jumlah murid yang ada di Kabupaten Aceh Barat Daya.
4. Sanksi belum berjalan secara baik tegas kepada anak, sehingga terlihat sekarang ini masih sangat banyak pelajar berkendaraan sepeda motor ke sekolah
5. Siswa merasa sangat membutuhkan kendaraan, disebabkan pemerintah belum menyediakan sarana transportasi sekolah. Berdasarkan penjelasan di atas dapat dijelaskan bahwa kendala dalam menumbuhkan budaya tertib berlalu lintas bagi siswa/anak dibawah umur disebabkan karena mayoritas dari pelajar membudayakan berangkat sekolah yang terburu-buru dengan waktu masuk sekolah mereka. Dengan sanksi yang akan mereka terima di sekolah masih sangat kurang dan tegas, para pelajar menjadi kurang memperhatikan aturan

yang telah ditetapkan. Sehingga keselamatan pelajar itu sendiri dan pengguna jalan lain terancam, sehingga perlu adanya upaya dari pemerintah daerah untuk membuat aturan baru bagi pengguna motor anak dibawah umur untuk mengurangi angka kecelakaan lalu lintas.

Disiplin berlalu lintas merupakan salah satu pencerminan dari disiplin nasional yang menunjukkan martabat dan harga diri bangsa. Maka dari itu pemerintah seharusnya lebih mengutamakan aspek pendidikan kepada masyarakat berkaitan dengan disiplin berlalu lintas tidak hanya diajarkan dalam bentuk *ekstrakurikuler* dan pemerintah daerah perlu mengeluarkan aturan khusus dalam peneriban berlalu lintas khususnya bagi anak dibawah umur karena kepatuhan terhadap peraturan lalu lintas merupakan perwujudan dari nilai-nilai sila Pancasila. Strategi Pengintegrasian Pendidikan Lalu Lintas (PPL) dilakukan melalui telaah Standar Kompetensi (SK) dan Kompetensi Dasar (KD) yang mengandung etika dan kedisiplinan. Standar Kompetansi dan Kompetensi Dasar yang mengandung kedua muatan tersebut adalah mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan (PKn).

C. Penutup

1. Kesimpulan

a. Implementasi Program Pemerintah Dalam Penanganan Pengguna Kendaraan Berotor Anak Dibawah Umur di Kabupaten Aceh Barat Daya berdasarkan Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Angkutan Umum dan Lalu Lintas Jalan polisi mejalankan berbagai cara yang dilakukan dengan melakukan sosialisasi kesekolah-sekolah dengan program polisi sahabat anak, polisi saweu sikula, polisi *goes to campus*, penyuluhan sosialisasi di jam-jam sibuk, pada hari besar anggota Satlantas Polres melaksanakan program keselamatan berlalu lintas/taman lalu lintas di alun-alun untuk mensosialisasikan tertib berlalu lintas kepada anak diusia disni, dengan berbagai hal yang telah dilakukan oleh polisi namun masih banyak anak dibawah umur yang mengendarai sepeda motor maka dibutukan kerja sama semua pihak, baik itu pemerintah maupun masyarakat.

b. Kendala pemerintah dalam menangani pengguna kendaraan bermotor bagi anak di bawah umur Di Kabupaten Aceh Barat Daya, disebabkan orang tua yang belum memahami UU nomor 22 Tahun 2009, sehingga masih mengizinkan anaknya untuk berkendaraan sepeda motor, serta kurangnya sarana tranportasi yang disediakan oleh pemerintah seperti bus sekolah.

2. Saran

a. Memberikan pemahaman kepada orangtua tentang usia yang pantas bagi anak untuk mengemudi dan melakukan sosialisasi dengan berbagai cara yang dilakukan kesekolah-sekolah dengan program polisi sahabat anak, polisi *saweu sikula*, polisi *goes to campus*, penyuluhan sosialisasi di jam-jam sibuk.

b. Memberikan sanksi yang tegas sehingga memberikan efek jera dari pihak sekolah bagi pelajar yang membawa motor /berkendaraan kesekolah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Achmad Ali, (2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judical Prudence)*, Jakarta, Prenada Media Group

Beni Ahmad Saebeni, (2006), *Sosiologi Hukum*, Bandung, Pustaka Setia

Soekanto, Soerjono, (1986) *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press

Soerjono Soekanto,(1982) *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum,* Jakarta,CV. Rajawali.

Jurnal

Stella Graldina Puspala, *Pengawasan Penggunaan Kendaraan Bermotor Oleh Satuan Lalu Lintas Polisi Resor Kota Pekanbaru (Studi Kasus Anak Di Bawah umur).* Jurnal Administrasi publik JOM FISIP Vol. 5: Edisi II, 2018

Peraturan Undang-Undang

Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang No 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan

Undang- Undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Web/ Media Massa

https://jurnalmahasiswa.unesa.ac.id/index.php/publika/article/.../20742, diakses 25 Juli 2019

https://aceh.tribunnews.com/2019/01/02/laka-lantas-naik-drastis-di-abdya, di akses 25 Juli 2019

KEADILAN PANCASILA DALAM ALIH FUNGSI TANAH TERKAIT TATA RUANG

Rahayu Subekti**

ABSTRAK

Masalah alih fungsi tanah merupakan hal yang penting , mengingat tanah jumlahnya terbatas, sedangkan permintaan akan tanah terus meningkat seiring dengan perkembangan jumlah penduduk, untuk memenuhi berbagai kepentingan dalam kehidupan.
Berdasarkan analisis maka dapat dikatakan tata ruang yang berkeadilan Pancasila adalah tata ruang yang dapat memenuhi bagi semua yang berkepentingan terlibat didalamnya secara adil dan beradab sesuai hak asasinya, dengan berdasarkan pada sila - sila yang terdapat dalam Pancasila. Alih fungsi tanah yang sesuai tata ruang yang berkeadilan Pancasila, yang didalam alih fungsi tanah tersebut harus mengandung unsur keadilan yang dijiwai sila-sila dari Pancasila yang merupakan satu kesatuan.

Kata Kunci : Keadilan Pancasila, Alih Fungsi Tanah, Tata Ruang, Ruang berkeadilan

A. Pendahuluan

Norma adalah sarana yang dipakai oleh masyarakatnya untuk menertibkan, menuntut dan mengarahkan tingkah laku anggota masyarakatnya dalam hubungannya satu sama lain.[1]. Kaidah hukum atau norma hukum adalah suatu aturan yang mengatur tingkah laku manusia mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan.[2] Satjipto Rahardjo menyatakan norma termasuk norma hukum adalah sarana yang dipakai oleh masyarakat umum untuk mengarahkan tingkah laku anggota masyarakat pada saat mereka berhubnungan satu dengan yang lain. Masyarakatlah yang menentukan arah-arah tersebut dan oleh karena itu kita bisa melihat norma itu sebagai pencerminan dari kehendak masyarakat. Kehendak masyarakat untuk mengarahkan tingkah laku anggota anggota masayarakat itu dengan membuat pilihan antara tingkah laku yang dikehendaki dan yang ditolak. Tingkah laku yang disetujui dan yang tidak disetujui yang kemudian merupakan norma dalam masyarakat itu. Oleh karena itu, norma hukum itu merupakan persyaratan dari nilai-nilai.

Sesungguhnya penilaian terhadap tingkah laku manusia itu tidaklah berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari suatu ide yang yang lebih besar yaitu tentang masyarakat yang bagaimana yang kita inginkan. Dari sinilah timbulnya ide bahwa hukum itu membentuk masyarakat menurut suatu pola bangunan tertentu seperti dikehendakinya.[3]

Sesuai dengan tujuan hukum yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus seimbang ataupun proposional. Keadilan adalah tujuan hukum yang pertama dan utama, karena hal ini sesuai dengan hakekat atau ontologi hukum. Bahwa

* Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret , Jl Ir. Sutami 36 A Surakata, rahayusubekti@yahoo.co.id

1 Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti,Bandung hlm 27

2 Munir Fuady, 2010, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor hlm 40

3 Satjipto Rahardjo,2000, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti,Bandung, hlm 30

hukum dibuat untuk menciptakan ketertiban melalui peraturan yang adil, yakni pengaturan kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan seimbang sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin apa yang menjadi bagiannya. Bahkan dapat dikatakan dalam seluruh sejarah filsafat hukum selalu memberikan tempat yang istimewa kepada keadilan sebagai suatu tujuan hukum.[4]

Aristoteles memandang keadilan adalah kebijakan yang utama[5] Menurutnya bahwa untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama, dan yang tidak sama secara proporsional. Aristoteles membagi keadilan menjadi dua bentuk yaitu pertama keadilan distributive dan keadilan korektif.

Pemahaman terhadap konsep keadilan harus diterjemahkan dalam hubungannya dengan Pancasila, kemudian baru dikaitkan dengan kepentingan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang harus merasakan keadilan itu. Dalam kaitannya dengan pengaturan hukum menurut konsep keadilan pancasila, pengaturan tersebut dilakukan melalui pengaturan hukum yang sifatnya mengayomi bangsa, yakni melindungi manusia secara pasif (negatif) dengan mencegah tindakan sewenang-wenang, dan secara aktif (positif) dengan menciptakan kondisi kemasyarakatan yang manusiawi dan memungkinkan proses kemasyarakatan berlangsung secara wajar, sehingga secara adil tiap manusia memperoleh kesempatan yang luas untuk mengembangkan seluruh potensi kemanusiaannya secara utuh. Pengayoman dalam hal ini berarti rasa keadilan yang ada pada nurani manusia Indonesia harus terpenuhi. Dalam pengertian yang demikian ini konsep keadilan menurut pandangan bangsa Indonesia diartikan sebagai suatu kebajikan atau kebenaran.[6]

Pengertian yang demikian ini bertolak pada pandangan tentang konsep keadilan yang didasarkan pada sila ketuhanan yang maha esa dengan sila kemanusiaanya yang adil dan beradab. Sila ketuhanan yang maha esa menjadi dasar yang memimpin cita-cita negara, yang memberikan jiwa kepada usaha menyelenggarakan segala yang benar, adil dan baik, sedangkan sila kemanusiaan yang adil dan beradab adalah kelanjutan perbuatan dan pratik hidup dari dasar yang memimpin tadi. Dasar kemanusiaan yang adil dan beradab harus menyusul, berangkaian dengan dasar yang pertama. Letaknya tidak dapat dipisah sebab dia harus dipandang sebagai kelanjutan ke dalam praktek hidup dari cita-cita dan amal terhadap Tuhan yang maha esa. Konsep keadilan ini tidak saja menjadi dasar hukum dari kehidupan bangsa, tetapi sekaligus menjadi pedoman pelaksanaan dan tujuan yang akan dicapai dengan hukum. Keadilan sosial adalah langkah yang menentukan untuk mencapai Indonesia yang adil dan makmur.

Pancasila terdiri dari 5 sila, yang merupakan implimentasi dari cita-cita bangsa Indonesia. Teori keadilan pancasila berkaitan dengan sila kedua dan sila kelima. Sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sila kelima, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan keadilan dalam hukum.Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut

4 Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Persfektif Filsafat Hukum dan Islam*, http://www.badilag.net/data/artikel/wacana-hukum-islam/teori-keadilan-persfektif-filsafat-hukum-islam.pdf

5 Agus Yuda Hernoko, 2008, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial,* Laksbang Mediatama, Yogyakarta hal 36

6 Bahder Johan Nasution, 2014, *Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern*, Yustisia Vol. 3 No.2 Mei - Agustus 2014 Ibidumen penduategi Induk Pembatut Rahmi Handayani, tanggal

tertuang nilai-nilai tujuan negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama.

Pancasila sebagai akar dari cita hukum bangsa Indonesia, memberikan konsekuensi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara sebagai pandangan hidup yang dianut akan memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum yang intinya terdiri atas tiga unsur yaitu keadilan, kehasil gunaan atau manfaat dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu maka, ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu dan mengacu pada cita hukum tersebut.[7] Nilai-nilai yang disepakati untuk dianut masyarakat Indonesia secara bersama, nilai-nilai dimaksud terdapat dalam konteks masyarakat Indonesia ialah Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945,

Pancasila adalah *grundnorm* atau norma dasar, yang merupakan sumber dari segala sumber hukum yang berlaku dan yang akan diberlakukan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari pandangan yang mengatakan bahwa pancasila berkedudukan sebagai landasan unsur konstitutif dan regulatif, sebagai *grundnorm* sumbernya dari segala sumber hukum dan landasan filosofis dari bangunan hukum nasional, dan pelbagai manifestasi budaya Indonesia yang memancarkan dan menghadirkan *"geislichen hintergrund*" yang khas.[8]

Dengan demikian hukum tidak terlepas dari nilai yang berlaku di masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan yang hidup dalam masyarakat. Ini berarti bahwa hukum positif Indonesia bersumber pada nilai, yaitu nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila yang merupakan asas kerohanian negara Indonesia.

Pancasila dikatakan sebagai dasar filsafati bangsa dan negara mengandung arti bahwa nilai-nilai yang terkandung didalam Pancasila merupakan nilai-nilai filsafati bangsa Indonesia, nilai-nilai yang hidup dan berkembang dikalangan bangsa Indonesia. Nilai-nilai yang tertuang di dalam pancasila merupakan kristalisasi dari nilai-nilai hidup bangsa Indonesia yang religius, selalu menghargai harkat dan martabat manusia, komunalistik, kebersamaan musyawarah, mufakat dan berkeadilan Nilai-nilai yang terkandung didalam sila pertama sampai dengan sila kelima merupakan cita-cita, harapan, dambaan bangsa Indonesia yang akan mewujudkan masyarakat yang tata tentrem, karta raharja, gemah ripah loh jinawi, dengan harapan untuk diwujudkan dalam tingkah laku dan perbuatan bangsa Indonesia[9]

Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan prinsip dasar yang digunakan untuk memperoleh keadilan dalam hukum. Keadilan berdasar Pancasila muncul dari kelima prinsip-prinsip yaitu sila-sila Pancasila. Demikian juga dengan alih fungsi tanah, terkait tata ruang, diperlukan adanya keadilan Pancasila.

7 Sidharta Bernard Arief,2010, *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung, hlm 56

8 Padmo Wahyono, 1983, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hal 214

9 Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa , DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25 Februari 2017 hlm 24

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah tata ruang yang memenuhi keadilan Pancasila?
2. Bagaimanakah alih fungsi tanah pertanian yang memenuhi Tata Ruang dilihat dari Keadilan Pancasila?

C. Pembahasan

1. Tata Ruang Yang Memenuhi Keadilan Pancasila

Pancasila dikatakan sebagai dasar filsafati bangsa dan negara mengandung arti bahwa nilai-nilai yang terkandung didalam Pancasila merupakan nilai-nilai filsafati bangsa Indonesia, nilai-nilai yang hidup dan berkembang dikalangan bangsa Indonesia. Nilai-nilai yang tertuang di dalam Pancasila merupakan kristalisasi dari nilai-nilai hidup bangsa Indonesia yang religius, selalu menghargai harkat dan martabat manusia, komunalistik, kebersamaan musyawarah, mufakat dan berkeadilan.

Nilai-nilai yang terkandung didalam sila pertama sampai dengan sila kelima Pancasila merupakan cita-cita, bangsa Indonesia yang akan mewujudkan masyarakat damai, sejahtera yang dapat diterapkan didalam perbuatan dan tingkah laku bangsa bangsa Indonesia.

Pancasila sebagai dasar filsafati negara serta sebagai filsafat hidup bangsa Indonesia pada hakekatnya merupakan suatu nilai-nilai yang bersifat sistematis. Oleh karena itu, sebagai suatu dasar filsafat maka sila-sila Pancasila suatu kesatuan yang bulat, hierarkhis dan sistematis. Dalam pengertian itulah maka sila-sila Pancasila merupakan suatu sistem filsafat maka kelima sila bukan terpisah-pisah dan memiliki makna sendiri-sendiri, melainkan memiliki esensi makna yang utuh.

Dasar hukum penataan ruang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang 1945 alinea ke- 4 yaitu :

> Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa , dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia.

Yang kemudian diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 Amandemen ke empat, yang menyatakan : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal tersebut memberikan wewenang kepada negara untuk menguasai bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar–besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kalimat tersebut mengandung makna, negara mempunyai kewenangan untuk mengatur, mengelola mengambil dan memanfaatkan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Pasal 2 UUPA Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Adapun hak menguasai dari Negara memberi wewenang untuk :

a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan- perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Adapun yang menjadi dasar pemerintah membentuk Undang-Undang Penataan Ruang adalah Pasal 14 UUPA. Pasal 14 yang mewajibkan kepada pemerintah untuk melakukan perencanaan membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :

a. untuk keperluan Negara;
b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambang

Rencana tata ruang sebagai suatu produk hukum , selain sebagai pedoman, dan pemberi arah juga memberikan dasar hukum dan jaminan kepastian hukum bagi pelaksanaan pembangunan nasional maupun pembangunan wilayah Provinsi dan Kabupaten / Kota.[10]

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam , melekat didalam kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh artinya aktifitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.[11] Untuk mengoptimalisasikan konsep penataan ruang maka disusunlah Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang didalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.[12] Sedang Tata Ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak[13]. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian ruang.

Fuller mengajukan satu pendapat untuk mengukur apakah kita pada suatu saat dapat berbicara mengenai adanya suatu sistem hukum. Ukuran tersebut diletakkannya pada 8 (delapan) asas yang dinamakannya principles of legality, yaitu: [14]

10 Arba, 2017, Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah, Prinsip- Prinsip Hukum Perencanaan Penataan ruang dan Tata Guna Tanah, Sinar Grafika,Jakarta, hlm 78

11 Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, 2013, Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Nuansa, Bandung hlm 29

12 Pasal 1 huruf a Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

13 Pasal 1 huruf b Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

14 Satjipto,Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum,* PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 51

1) Bersifat umum, Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan . Yang dimaksud disini adalah bahwa ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat ad hoc.
2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.
3) Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut dan tentunya tiada penyalahgunaan perundang-undangan yang berlaku surut. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu tidak ditolak, maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku. Membolehkan pengaturan secara berlaku surut berarti merusak integritas peraturan yang ditujukan untuk berlaku bagi waktu yang akan datang.
4) Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.
5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain
6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
7) Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang akan kehilangan orientasi.
8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari.

Fuller sendiri mengatakan bahwa kedelapan asas yang diajukan itu sebetulnya lebih dari sekedar persyaratan bagi adanya suatu sistem hukum, melainkan memberikan pengkualifikasian sebagai suatu sistem hukum yang mengandung suatu moralitas tertentu. Kegagalan untuk menciptakan sistem yang demikian itu tidak hanya melahirkan sistem hukum yang jelek, melainkan sesuatu yang tidak bisa disebut sebagai sistem hukum sama sekali.[15]

Berdasarkan teori fuller tersebut maka apabila ditelaah Pasal 20 ayat (3), ayat (4), ayat (5) Undang-Undang Penataan Ruang menyatakan :
(3) Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah 20 (dua puluh) Tahun.
(4) Rencana Tata Ruang wilayah nasional ditinjau kembali 1 kali dalam 5 tahun
(5) Dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan atau perubahan batas territorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang Rencana Tata Ruang Wilayah ditinjau kembali lebih dari 1 kali dalam 5 tahun.

Dengan adanya ketentuan terkait jangka waktu dan sering berubahnya maka akan mengurangi legalitas dari suatu peraturan, dan dengan sering berubahnya peraturan maka akan menyebabkan orang kehilangan orientasi. Dengan seringnya berubah akan menimbulkan keresahan bagi masyarakat.

Dengan berubahnya peruntukan tanah akan mengakibatkan berubahnya penggunaan/ pemanfaatan tanahnya tersebut. Dengan berubahnya peruntukan pemanfaatan tanah akan menyebabkan berubahnya hak-hak bagi pemiliknya. Dan didalam hak, akan diikuti dengan kewajiban. Sila kemanusiaan yang adil dan beradab dengan tegas mengamanatkan hak dan kewajiban sebagai manusia yang hidup bermasyarakat. Dalam pembangunan dan pelaksanaan pembangunan kepatutan juga harus di kedepankan selain

15 Fuller, dalam Satjipto,Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum,* PT Citra Aditya Bakti, Bandung hlm 52

keadilan. Kepatutan kemanusiaan dapat pula disebut dengan kepatutan yang wajar atau proposional.[16]

Pengertian keadilan sosial jauh lebih luas dibandingkan dengan keadilan hukum . keadilan sosial tidak semata menjelaskan mengenai tegaknya peraturan perundang-undangan atau hukum tetapi lebih dari itu keadilan sosial berbicara lebih luas tentang hak warga negara dalam sebuah negara. Keadilan sosial dalam hal ini adalah kondisi dimana rakyat mendapat distribusi yang adil atas kekayaan dan sumberdaya negara. Hal ini berkaitan dengan teori negara hukum kesejahteraan (welfare state) dimana negara mempunyai kewajiban untuk melayani dan mensejahterakan rakyatnya.[17]

Dari hal tersebut maka, tata ruang yang berkeadilan adalah tata ruang yang dapat memenuhi bagi semua yang berkepentingan sesuai dengan proporsinya masing-masing. Karakteristik keadilan Pancasila yaitu memanusiakan manusia secara adil dan beradab sesuai hak asasinya.[18] Sesuai dengan karakteristik tersebut, maka tata ruang yang berkeadilan Pancasila adalah tata ruang yang dapat memenuhi bagi semua yang berkepentingan terlibat didalamnya secara secara adil dan beradab sesuai hak asasinya, dengan berdasarkan pada sila - sila yang terdapat dalam Pancasila yaitu dari sila 1 sampai sila ke 5.

2. Alih Fungsi Tanah Yang Memenuhi Tata Ruang dilihat dari Keadilan Pancasila

Pembangunan yang dilakukan di Indonesia, disatu sisi akan meningkatkan kemakmuran bagi masyarakat, karena seiring pembagunan akan membawa peningkatan ekonomi bagi masyarakat sekitarnya, disisi yang lain akan membawa dampak negative terhadap sektor yang lainnya .

Pesatnya serta keragaman pembangunan yang terjadi, ternyata dihadapkan pada persoalan persoalan seperti, yang berkaitan dengan pemanfaatan lahan :

1) Terbatasnya lahan yang tersedia dengan berbagai fungsi peruntukan
2) Pemanfaatan dan pengolahan lahan serta pola tata ruang yang belum sepenuhnya dilaksanakan secara terpadu dan menyeluruh
3) Penggunaan lahan seringkali terjadi penyimpangan dari peruntukannya
4) Persaingan mendapatkan lokasi lahan yang telah didukung atau yang berdekatan dengan berbagai fasilitas perkotaan, sebagai akibat pertumbuhan dan perkembangan kota
5) Masih rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap kepatutan atas kewajiban sebagai warga negara.[19]

Proses alih fungsi tanah sudah dipandang sebagai pemandangan fisik yang biasa di dalam kehidupan kita sehari-hari. Aktifitas penggunaan tanah adalah bentuk fisik dari aktifitas sosial-ekonomi masyarakat di suatu wilayah.

16 https://afifhasbullah.com/konsep-keadilan-sosial-dalam-negara-hukum-pancasila/

17 https://afifhasbullah.com/konsep-keadilan-sosial-dalam-negara-hukum-pancasila/

18 Fery Irawan Feriansyah, *Keadilan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa*, DiH Jurnal Ilmu Hukum, Volume 13 NO.25 , Februari 2017 hlm 9

19 Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, 2013, Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Nuansa, Bandung hlm 34

Alih fungsi tanah muncul sebagai akibat pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk. Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah strukur pemilikan dan penggunaan tanah secara terus menerus. Perkembangan struktur industri yang cukup pesat berakibat terkonversinya tanah pertanian secara besar-besaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi tanah pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar[20]

Desakan kebutuhan lahan untuk pembangunan begitu kuat, sementara luas lahan terbatas. Selama ini lahan pertanian mempunyai *land rent* yang rendah dibanding sektor lain, akibatnya lahan pertanian secara terus menerus akan mengalami konversi lahan ke non pertanian. Padahal lahan pertanian (sawah) selain mempunyai nilai ekonomi sebagai penyangga kebutuhan pangan, juga berfungsi ekologi seperti mengatur tata air, penyerapan karbon di udara dan sebagainya. Konversi lahan ini akan menimbulkan dampak buruk bagi lingkungan[21]

Terkait dengan penggunaan tanah maka negara mengatur dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (3) yang menyatakan bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Sesuai dengan amanat dalm pasal tersebut bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah harus dapat memberikan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dasar kebijakan mengenai tanah terkait dengan Perubahan Penggunaan Tanah selanjutnya diatur dalam Undang-Undang N0.5 Tahun 1960 tentang Pengertian Dasar Pokok-Pokok Agraria, terdapat dalam Pasal 2, Pasal 6, Pasal 10, Pasal 14, Pasal 15. Pasal 2 memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah termasuk mengatur hubungan orang dengan perbuatan-perbuatan yang perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Ketentuan lebih lanjut terdapat dalam Pasal 10 UUPA dimana ditentukan ada kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah pertanian untuk mengerjakan secara aktif, menambah kesuburan tanah serta mencegah terjadinya kerusakan tanah. Pasal 14 Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya:untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan. Pasal 15 Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah.

Tanah merupakan bagian dari ruang, yang pengaturannya juga tidak terlepas dari Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Perizinan sebagai pengendali pemanfaatan ruang, dalam hal ini perubahan alih fungsi tanah.

Tugas pemerintah dalam mengatur mempunyai makna pemerintah terlibat dalam

20 Adi Sasono dalam Ali Sofyan Husein, 1995, Ekonomi Politik Penguasaan Tanah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 13

21 Hariyanto, 2010, "Pola dan Intensitas Konversi Lahan Pertanian di Kota Semarang Tahun 2000-2009," *Jurnal Geografi - FIS UNNES Volume 7 Nomor 1*

penerbitan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan termasuk melahirkan sistem-sistem perizinan melalui instrumen pengaturan tersebut, pemerintah mengendalikan masyarakat dalam bentuk peraturan termasuk izin yang mengandung larangan dan kewajiban.[22]

Izin *(Verguning)* adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau Peraturan Pemerintah untuk dalamkeadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang- undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensiatau pelepasan/ pembebasan dari suatu larangan[23]

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan masyarakat.[24] Dengan memberi izin , penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. Berdasarkan hal tersebut maka dapat dikatakan bahwa setiap penggunaan tanah / pemanfaatan ruang harus dilakukan dengan perizinan

Terkait Ketentuan Perizinan terdapat dalam Pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang, yang menyatakan :

Pasal 37

1) Ketentuan perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diatur oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2) Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3) Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum.
4) izin pemanfaatan ruang yang diperoleh melalui prosedur yang benar tetapi kemudian terbukti tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya

Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa perizinan diatur oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah menurut kewenangannya sesuai dengan ketentuan perundang- Undangan. Izin pemanfaatan ruang akan apabila diberikan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan dilakukan sesuai dengan prosedur yang benar. Jadi setiap alih fungsi tanah berdasrkan tata ruang harus dilakukan melalui perizinan.

Alih fungsi tanah pertanian dilihat dari keadilan Pancasila yaitu Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara. Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan yang maha esa , kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai dasar dan ideology negara sekaligus dasar filosofis

22 Effendi, Lutfi, 2003. Pokok-pokok Hukum Administrasi, Bayumedia Publishing, Malang, hlm 62
23 Adrian Sutedi, Hukum Perizinan, Dalam Sektor Pelayanan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 168
24 Adrian Sutedi, Hukum Perizinan, Dalam Sektor Pelayanan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 168

negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-Undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila[25].

Karakteristik keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia dan memberikan kesamaan hak di dalam memperoleh keadilan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila merupakan prinsip dasar keadilan yang diadopsi dari sila-sila Pancasila. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila sebagai falsafah dan ideologi bangsa meliputi beberapa prinsip yaitu: [26]

1) Prinsip keadilan Pancasila berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menjunjung tinggi keadilan dengan berlandaskan keadilan dari Tuhan. Oleh sebab itu, keadilan berdasarkan Pancasila mengakui adanya agama dan kepercayaan pada masing-masing individu warga Negara.
2) Prinsip keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta memanusiakan manusia sebagai mahkluk sosial yang wajib dilindungi keadilannya.
3) Prinsip keadilan Pancasila menjunjung tinggi nilai persatuan dan kesatuan demi terciptanya suasana kondusif bangsa yang memberikan keadilan bagi warga negara Indonesia.
4) Prinsip keadilan Pancasila menganut asas demokrasi demi terciptanya keadilan bagi warga Negara dalam menyatakan pendapatnya masing-masing berdasar atas musyawarah untuk mufakat.
5) Prinsip keadilan Pancasila memberikan keadilan bagi seluruh warga negaranya tanpa kecuali sesuai dengan hak-hak nya.

Alih fungsi tanah yang memenuhi tata ruang, dilihat dari keadilan Pancasila adalah alih fungsi tanah yang sesuai tata ruang yang berkeadilan Pancasila yaitu tata ruang yang dapat memenuhi bagi semua yang berkepentingan terlibat didalamnya secara secara adil dan beradab sesuai hak asasinya, dengan berdasarkan pada sila - sila yang terdapat dalam Pancasila yaitu dari sila 1 sampai sila ke 5.

Alih fungsi tanah yang memenuhi tata ruang dilihat dari keadilan Pancasila , maka didalam alih fungsi tanah tersebut harus mengandung unsur Keadilan yang dijiwai sila-sila dari Pancasila, yaitu sila 1 sampai dengan sila ke 5 Pancasila, karena sila-sila yang ada merupakan satu kesatuan .

D. Penutup

Berdasarkan pembahasan tersebut diatas, Keadilan Pancasila dalam alih fungsi tanah terkait tata ruang maka dapat disimpulkan :

1. Tata Ruang Yang Memenuhi Keadilan Pancasila

Pancasila dikatakan sebagai dasar filsafati bangsa dan negara mengandung arti bahwa nilai-nilai yang terkandung didalam Pancasila merupakan nilai-nilai filsafati bangsa Indonesia, yang merupakan kristalisasi dari nilai-nilai hidup yang religius, selalu menghargai harkat dan martabat manusia, komunalistik, kebersamaan musyawarah, mufakat dan berkeadilan. Sesuai dengan karakteristik Pancasila, maka tata ruang

25 Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

26 Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa , DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25 Februari 2017 hlm 24

yang berkeadilan Pancasila adalah tata ruang y.ang dapat memenuhi bagi semua yang berkepentingan terlibat didalamnya secara adil dan beradab sesuai hak asasinya, dengan berdasarkan pada sila - sila yang terdapat dalam Pancasila yaitu dari sila 1 sampai sila ke 5.

2. Alih Fungsi Tanah yang memenuhi Tata Ruang dilihat dari Keadilan Pancasila

Alih fungsi tanah merupakan perubahan fungsi tanah dari fungsinya semula menjadi fungsi lain disebabkan oleh faktor pemenuhan kebutuhan masyarakat, mengingat tanah jumlahnya tetap sedangkan permintaannya selalu meningkat.

Alih fungsi tanah yang memenuhi tata ruang, dilihat dari keadilan Pancasila adalah alih fungsi tanah yang sesuai tata ruang yang berkeadilan Pancasila, yang didalam alih fungsi tanah tersebut harus mengandung unsur Keadilan yang dijiwai sila-sila dari Pancasila, yaitu sila 1 sampai dengan sila ke 5 Pancasila, karena sila-sila Pancasila merupakan satu kesatuan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan, Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta

Agus Yuda Hernoko, 2008, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial,* Laksbang Mediatama, Yogyakarta

Arba, 2017, Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah, Prinsip- Prinsip Hukum Perencanaan Penataan ruang dan Tata Guna Tanah, Sinar Grafika,Jakarta

Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa* , DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25 Februari 2017

Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, 2013, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung hlm 28

Padmo Wahyono, 1983, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta

Rawls, John, 1973, *A. Theory of Justice,* London: Oxford University

Satjipto Rahardjo,2000, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT Citra Aditya Bakti,Bandung

Sidharta Bernard Arief,2010, *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung

Munir Fuady, 2010, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor

Jurnal :

Bahder Johan Nasution, *Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern*, Yustisia Vol. 3 No.2 Mei - Agustus 2014

Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa* , DiH Jurnal Ilmu Hukum Volume 13 Nomor 25 Februari 2017

Fattah Damanhuri, *Teori Keadilan menurut John Rawls*, Jurnal TAPIs Vol.9 No.2 Juli-Desember 2013

Hariyanto, "Pola dan Intensitas Konversi Lahan Pertanian di Kota Semarang Tahun 2000-2009," *Jurnal Geografi - FIS UNNES Volume 7 Nomor 1*

Internet :

Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Persfektif Filsafat Hukum dan Islam*,http://www.badilag.net/data/artikel/wacana-hukum-islam/teori-keadilan-persfektif-filsafat-hukum-islam.pdf

https://afifhasbullah.com/konsep-keadilan-sosial-dalam-negara-hukum-pancasila/

Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang N0. 5 Tahun 1960 Tentang Pengertian Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

EFEKTIVITAS QANUN ACEH NOMOR 6 TAHUN 2009 TENTANG PEMBERDAYAAN DAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN DI KABUPATEN ACEH UTARA

Safrida*, Nila Trisna**

ABSTRAK

Sila ke IV Pancasila memberikan tempat yang layak bagi setiap manusia mendapatkan hak yang sama untuk kemerdekaan, termasuk perempuan. Hal yang sama juga diatur didalam Pasal 28I ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945. Permasalahan yang terjadi selama ini banyak kasus kekerasan perempuan yang terjadi selama ini khususnya di Aceh, sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan berdasarkan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan, dengan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah belum bisa menyelesaikan permasalahan perempuan khususnya di Kabupaten Aceh Utara, mulai dari kasus KDRT, pemerkosaan dan pelecehan terhadap perempuan. Tujuan penelitian ini Untuk menganalisis dan mendeskripsikan implementasi qanun kekerasan pada perempuandi Kabupaten Aceh Utara. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian yuridis sosiologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam penanganan kekerasan pada perempuan dilakukan melalui tiga tahap, pencegahan, pendamping dan juga pemberdayaan, namun belum berjalan secara maksimal banyak kasus kekerasan pada perempuan belum tertangani dengan baik yang menjadi kendala selama ini kurangnya anggaran, terbatasnya sarana dan prasarana seperti rumah penampungan bagi korban kekerasan dan juga masih banyak kasus yang tidak terungkap sehingga tidak dapat diselesaikan. Kebijakan pemerintah yang dikeluarkan untuk menangani kekerasan perempuan belum berjalan dengan maksimal sebagaimana yang diamanahkan oleh peraturan perundang undangan

Kata Kunci : Efektivitas, Qanun, Kekerasan, Perempuan.

A. Pendahuluan

Kekerasan yang terjadi selama ini sangat meresahkan masyarakat, sehingga kekerasan yang terjadi selama ini telah menjadi budaya dalam masyarakat. Kekerasan yang terjadi di masyarakat dalam hal tersebut pemerintah pusat telah mengeluarkan berbagai aturan yang menjelaskan perlindungan perempuan sebagai hak setiap manusia. Banyak yang terjadi didalam masyarakat terkaitnya kekerasan dan khususnya yang sangat sering terjadi kekerasan pada perempuan baik itu yang dilakukan oleh keluarga terdekat maupun pihak lain.

Kekerasan yang digunakan sebagai serangan fisik maupun integritas mental psikologis seseorang, dalam bahasa Indonesia kekerasan hanya menyangkut serangan fisik belaka.

* Dosen Fakultas Fisip Universitas Teuku Umar, Kabupaten Aceh Barat, safrida1290@gmail.com, S.Sos., (Universitas Malikussaleh), M.A.P (Universitas Malikussaleh).

** Dosen Fakultas Fisip Universitas Teuku Umar, Kabupaten Aceh Bara,nilatrisna@utu.ac.id, S,H (Universitas Syiah Kuala), M.H (Universitas Syiah Kuala)

Pandangan fisik itu menunjukkan pengertian kekerasan pada objek fisik maupun psikologis sehingga bentuk kekerasan pada perempuan itu bermacam-macam, bdiantaranya dari kekerasan fisik, psikologis, ekonomi, sampai kekerasan seksual[1]. dalam melindungi perempuan pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mencatat bahwa Undang Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga adalah terobosan hukum penting untuk menghadirkan keadilan di Indonesia. Undang Undang Penghapusan Kekerasana Dalam Rumah Tangga (PKDRT) merupakan salah satu wujud komitmen negara untuk menghapus segala bentuk diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Ini sejalan dengan komitmen negara setelah meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) melalui UU No. 7 tahun 1984[2].

Kekerasan perempuan di Provinsi Aceh terus terjadi mulai dari kekerasan KDRT, pelecehan, pemerkosaan dan juga perkawinan dibawah tangan. Kasus kekerasan tersebut sangat mengancam kehidupan kaum perempuan. Untuk mengatasi hal Perlindunga perempuan dari kekerasan pemerintah Aceh pada tahun 2009 Pemerintah juga mengeluarkan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan pada pasal 18 menjelaskan bahwa perempuan berhak memperoleh informasi dan akses terhadap segala bentuk perlindungan atas tindakan yang merugikan perempuan dan bentuk perlindungan berupa pemenuhan hak, pengaman, konsultasi dan bantuan hukum serta pendamping psikososial serta berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2011 tentang Pembinaan, Pendampingan dan Pemulihan terhadap Korban atau pelaku Pornografi dengan tujuan pemerintah dalam melindungan perempuan[3].

Pemerintah dalam hal penanganan kekerasan pada perempuan Pemerintah membentuk Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan perlindungan Anak (P2TP2A) merupakan kebijakan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan yang mengamanatkan Pembentukan P2TP2A diseluruh Indonesia melalui Surat Menteri Pemberdayaan Dep. V/II/2003 tanggal 03 Februari 2003 tentang pembentukan P2TP2A dengan tujuan untuk melindungi perempuan dalam hal kekerasan, namun persoalan perempuan belum tertuntas dengan aturan tersebut.

Kabupaten Aceh Utara kasus kekerasan pada perempuan dengan berbagai jenis terus saja terjadi, yang memerlukan penanganan pemerintah secara berkelanjutan. Kasus kekerasan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini[4] :

1 Soedjono, Dirdjosisworo, Sinopsis Kriminologi Indonesia, Jakarta: Gapura Media. 2014.hal 12

2 Siaran Pers Komnas Perempuan Refleksi Dua Dasawarsa (20) Upaya Penghapusan Kekerasan dan diskriminasi terhadap perempuan di indonesia https://www.komnasperempuan.go.id/read-news-siaran-pers-komnas-perempuan-refleksi-dua-dasawarsa-20-tahun-upaya-penghapusan-kekerasan-dan-diskriminasi-terhadap-perempuan-di-indonesia-jakarta-31-oktober-2018, diakses 25 Juli 2018

3 Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan

4 Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten Aceh Utara, Tahun 2019

Data Kekerasan Perempuan
Periode Januari S/D Desember 2016/2018

No	Jenis Kekerasan	Jumlah Kekerasan		
		2016	2017	2018
1	KDRT	45	40	60
2	Pemorkosaan Dewasa	2	6	8
3	Pemorkosaan Anak	31	39	24
4	Penganiayaan Perempuan/ Anak	7	4	12
5	Pembuangan Bayi	0	4	0
6	Perebutan Hak Asuh Anak	2	4	0
7	Pelecehan	9	13	14
Total		96	110	118

Berdasarkan tabel di atas dapat dideskripsikan bahwa mengenai kekerasan terhadap perempuan setiap tahun jumlahnya terus meningkat. Berdasarkan observasi awal Pemerintah Kabupaten Aceh Utara untuk mengatasi hal tersebut juga melakukan fokus group discussion (FGD) dengan tujuan mencari solusi dalam hal kekerasan pada perempuan namun belum maksimal, masih kurangnya perhatian pemerintah yang menjadi pemicu kekerasan para perempuan belum teratasi dengan baik[5].

Beberdasaran permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk menganalisis tentang Efektivitas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara

1. Penelitian Sebelumnya

Penelitian yang berhubungan dengan penelitian penulis diantara penelitian yang dilakukan oleh Emilda Firdaus 2014 hasil penelitian menunjukkan bahwa Pertama: implementasiUndang-Undang Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota Batam belum maksimal karena kurangnya kepekaan gender baik oleh masyarakat Batam maupun Pemerintah; Kedua, faktor penghambat implementasi Undang-Undang Kekerasan dalam Rumah Tangga terletak pada faktor budaya masyarakat, yaitu pola fikir konvensional yang masih kuat dengan budaya patriakhi dan banyakmasyarakat Batam yang tidak tahu tentang Undang-Undang Kekerasan dalam Rumah Tangga. Ketiga, upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Batam adalah melakukan kampanye media, sosialisasi Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dan mengadakan pelatihan pencegahan kekerasan melalui pendidikan keluarga. Selain itu, hendaknya ditambahkan materitentang pemahaman gender pada jenjang pendidikan formal untuk merubah budaya masyarakat[6].

5 Observasi Awal, 9 Juli 2019

6 Emilda Firdaus "Implementasi Undang-UndangNomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasandalam Rumah Tangga di Kota Batam" Volume, 2014, hlm. 1. https://repository.unri.ac.id/xmlui/bitstream/handle/123456789/7375/artikel.pdf?sequence=3&isAllowed=ydiakses 25 Juli 2019

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya di mana dalam penelitian ini menjelaskan tentang implementasi kekerasan pada perempuan dengan menggunakan analisis deskriptif, sedangkan perbedaannya penelitian sebelumnya menfokuskan pada Undang-Undang Kekerasan Perempuan sedangkan penulis menjelaskan dari pada penanganan korban kekerasan dari pemerintah yang berlokasi di Kabupaten Aceh Utara.

Fadlurrahman (2014) hasil penelitian dijelaskan bahwa kinerja implementasi kebijakan penanganan perempuan korban kekerasan di Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan dan Anak Rekso Dyah Utami (P2TPA RDU) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta serta menemukan faktor-faktor apa saja yang menyebabkan implementasi program tersebut sudah efektif dalam mencapai tujuannya. P2TPA RDU merupakan suatu unit kegiatan dari salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menjadi leading agency dalam melayani perempuan korban kekerasan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, artikel ini menemukan bahwa kinerja implementasi P2TPA RDU sudah efektif dalam mencapai tujuan- nya.

Hasil penilaian keluaran (*output*) program yaitu akses, cakupan (*coverage*), ketepatan layanan (*service delivery*) dan kesesuaian program dengan kebutuhan sudah efektif dalam implementasinya. Meski demikian, P2TPA RDU masih memiliki kekurangan dalam hal sosialisasi terutama untuk perempuan korban kekerasan yang berada di daerah kabupaten (Gunung Kidul, Kulon Progo, Bantul, dan Sleman). P2TPA RDU juga kekurangan SDM konselor sebagai garda pelaksana terdepan dalam penanganan perempuan korban kekerasan[7].

Persamaan penelitian penulis dengan penelitian Lalu Fadlurrahman dalam penelitian ini menganalisis tentang implementasi kekerasan pada perempuan dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif. Letak perbedaannya penelitian Lalu Fadlurrahman menfokuskan pada kinerja dari pemerintah dalam penanganan kekerasan pada perempuan sedangkan penelitian penulis lebih kepada program pemerintah dalam penanganan kekerasan pada perempuan yang berlokasi di Kabupaten Aceh Utara.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Penny Naluria Utami (2016). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia telah mengajukan kebijakan peraturan perlindungan perempuan dan anak sebagai prioritas nasional. Peraturan dimaksud untuk mengatasi kekerasan terhadap perempuan (KTP) di Indonesia. Berlakunya Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang, serta Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI Nomor 01 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. SPM merupakan instrumen penting untuk memastikan penghormatan dan pemenuhan hak-hak perempuan korban kekerasan. Standar tersebu tadalah ukuran standar pelayanan minimum kepada perempuan korban kekerasan, terutama di bidang pengaduan danlaporan, kesehatan,bantuan danpenegakan hukum, rehabilitasi sosial, pemulangan danreintegrasi sosial. Keputusan Menteri tersebut mengamanatkan pembentukkan Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) ditingkat provinsi dan kabupaten serta unit ini terdiri dari pemerintah dan masyaraka sipil.

7 Fadhlurrahman "*Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan Perempuan Korban Kekerasan*" Volume 18 No 2.2014, hal 2
https://journal.ugm.ac.id/jkap/article/view/7520, diakses 25 Juli 2019

Namun implementasi dari standar tersebut yang nampak dalam kinerja Pusat Pelayanan Terpadu belum optimal dan masih menemukan beberapa kesenjangan, antara lain: adanya variasi aturan daerah, pendanaan, koordinasi antar stakeholder yang terlibat, sarana prasarana, dan sumber daya manusia yang terlibat, sehingga terlihat bahwa pertanggung jawaban isi SPM masih menghadapi tantangan untuk perbaikan kedepannya[8].

Persamaan penelitian Penny dengan penelitian sebelumnya dalam penelitian ini menganalisis tentang korban kekerasan pada perempuan dengan menggunakan metode kualitatif secara deskriptif. Perbedaan dalam penelitian ini penelitian Penny menfokuskan pada optimilisasi pemenuhan hak korban sedangkan penelitian penulis menfokuskan pada program penanganan pada korban kekerasan.

2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang terjadi di atas maka yang menjadi tujuan dalam penulisan ini antaranya :

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan efektivitas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kendala penerapan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara

3. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   Menjadi masukan dalam mengembangkan konsep dan teori tentang administrasi publik khusus dalam hal teori implementasi memperkaya teori-teori yang ada, agar dapat dipublikasi artikel ini
2. Manfaat Praktis
   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintahan Kabupaten Aceh Utara dalam hal ini penanganan kekerasan pada perempuan serta harus dilibatkan semua pihak yang terlibat dalam program mencegah kekerasan pada perempuan dengan tujuan melindungi perempuan-perempuan yang menjadi korban kekerasan.

4. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis . Penelitian Kualitatif adalah satu model penelitian humanistik, yang menempatkan manusia sebagai subyek utama dalam peristiwa sosial/budaya[9]. Dengan sumber data yang digunakan primer dan sekunder, dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan diantaranya

8 Penny Naluria Utami "*Optimalisasi Pemenuhan Hak Korban Kekerasan Terhadap Perempuan Melalui Pusat Pelayanan Terpadu*Volume 7 Nomor 1. 2016. Hal 1 http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/viewFile/71/18, diakses 25 Juli 2019

9 Pasolong, Harbani, *Metode Penelitian Administrasi Publik*, Bandung : IKAPI 2012. Hal 32

wawancara, observasi dan dokumentasi[10], sedangkan teknik analisis data dengan reduksi data penyajian data dan penarikan kesimpulan[11]

B. Pembahasan dan Analisis

1. Kajian Teori

a. Pengertian Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup[12].

b. Kepatuhan Keadilan hukum

Teori-teori yang mengkaji masalah keadilan secara mendalam telah dilakukan sejak jaman Yunani kuno. Konsep keadilan pada masa itu, berasal dari pemikiran tentang sikap atau perilaku manusia terhadap sesamanya dan terhadap alam lingkungannya, pemikiran tersebut dilakukan oleh kalangan filosof. Inti dari berbagai pemikiran filsafat itu terdiri dari berbagai obyek yang dapat dibagi kedalam dua golongan. Pertama obyek materia yaitu segala sesuatu yang ada atau yang mungkin ada, yakni kesemestaan, baik yang konkrit alamiah maupun yang abstrak non material seperti jiwa atau rohani termasuk juga nilai-nilai yang abstrak seperti nilai kebenaran, nilai keadilan, hakekat demokrasi dan lain sebagainya. Kedua obyek forma yaitu sudut pandang atau tujuan dari pemikiran dan penyelidikan atas obyek materia, yakni mengerti sedalam-dalamnya, menemukan kebenaran atau hakekat dari sesuatu yang diselidiki sebagai obyek materia[13]

Dalam konsep Plato tentang keadilan dikenal adanya keadilan individual dan keadilan dalam negara. Untuk menemukan pengertian yang benar mengenai keadilan individual, terlebih dahulu harus ditemukan sifat-sifat dasar dari keadilan itu dalam negara, untuk itu Plato mengatakan[14]: "*let us enquire first what it is the cities, then we will examine it in the single man, looking for the likeness of the larger in the shape of the smaller*". Walaupun Plato mengatakan demikian, bukan berarti bahwa keadilan individual identik dengan keadilan dalam negara. Hanya

10 Fathoni, Abdurrahmat. *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: PT Rineka Cipta. 2006. Hal 109

11 Milles dan Huberman. *MetodePenelitianKualitatif*, Jakarta : Gholia Offset. 2004. Hal 23

12 https://detikhukum.wordpress.com/2015/09/29/teori-efektivitas-hukum-menurut-soerjono-soekanto/, diakses 4 September 2019

13 Poejawijatna dalam Mohammad Nursyam, *Penjabaran Filsafat Pancasila Dalam Filsafat Hukum. Sebagai Landasan Pembinaan Hukum Nasional*. Disertasi, (Surabaya: Universitas Airlangga, 1998), hlm. 45.

14 The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, (Yogyakarta: Sumber Sukses, 2002), hlm. 22.

saja Plato melihat bahwa keadilan timbul karena penyesuaian yang memberi tempat yang selaras kepada bagian-bagian yang membentuk suatu masyarakat. Keadilan terwujud dalam suatu masyarakat bilamana setiap anggota melakukan secara baik menurut kemampuannya fungsi yang sesuai atau yang selaras baginya.

2. Kekerasan Perempuan

Istilah "kekerasan" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan: "perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menyebabkan cedera atau matinya orang lain atau menyebabkan kerusakan fisik atau barang orang lain." Pengertian ini kemudian dipakai dalam konteks perempuan, dengan arti: "tindakan atau serangan terhadap seseorang yang kemungkinan dapat melukai fisik, psikis, dan mentalnya serta menyebabkan penderitaan dan kesengsaraan." Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan mencakup semua tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat, atau mungkin berakibat, kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual, dan psikologis, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemrdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi[15]

Deklarasi yang disahkan oleh PBB pada tahun 1993, yaitu Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan pasal 1, yang berbunyi: "Kekerasan terhadap perempuan adalah segala bentuk tindakan kekerasan yang berbasis gender, yang mengakibatkan atau akan mengakibatkan rasa sakit atau penderitaan terhadap perempuan, termasuk ancaman, paksaan, pembatasan kebebasan, baik yang terjadi di area publik maupun domestik"[16].

3. Analisis

a. Efektivitas Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara

Perempuan selama ini kerap mendapatkan kekerasan, kekerasan yang terjadi dalam berbagai bentuk mulai kekerasan yang dilakukan oleh orang terdekat maupun kekerasan dari orang yang tidak dikenal, kekerasan yang terjadi saat ini mengancam hidupnya perempuan, sehingga perempuan merasa belum mendapatkan keadilan sosial seperti yang dicantukan dalam Pancasila khususnya pada sila ke lima yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, namun yang terjadi kasus kekerasan masih sangat banyak terjadi.

Permasalahan kekerasan yang terjadi selama ini sangat banyak, ada beberapa kasus. Hasil wawancara dilapangan dengan salah satu korban KDRT menjelaskan bahwa kekerasan yang dialami selama ini sangatlah perih, kekerasan dilakukan oleh suaminya sejak malam pertama menikah seperti dijelaskan *"long ji ikat bak malam phoen lon meukawen ngoen lako, wate lako long lake hubungan agam dan inoeng, dan sabe long dipoh le lako, contoh jih meusu hana peng lako lon dipoh, meusu long peugah haba ngoen ureung agam laen pih dipoh, lon hana lon peugah*

15 Mulia, Siti Musdah. *Muslimah Reformis: Perempuan Pembaru Keagamaan*, Bandung: Mizan Pustaka. 2004. Hal 154

16 *Ibid*. 155

sapat pih, bek male lako, dan lon pih hana lon teupu, ureung inong dilindungi le negara, jeut peugot laporan meusu lako di seumeupoh". (saya mendapatkan kekerasan sejak pertama nikah, dan pada saat malam pertama saya diikat untuk dipasakan melakukan hubungan suami istri, kekerasan itupun sering terjadi, jika suami tida ada uang sayapun dipukul, dan jika ada lelaki lain yang berbicara sama saya, saya juga dipukul namun saya tidak pernah mencerikan ini pada orang lain karena takut malu suami, dan tidak tahu untuk membuat laporan"[17]. Kekerasan yang didapakan perempuan tersebut sejek pertama kali menikah sampai tidak akhirnya suaminya meningkannya karena perselingkuhan, masyarakat masih sangat awam deng kekerasan yang terjadi, banyak diantaranya tidak mengetahui untuk membuat laporan jika terjadi kasus kekerasan, ataupun masyarakat takut melapor karena dianggap itu aib yang harus disembunyikan, karena buyada khususnya orang Aceh adanya pemahanan itu adalah aib, jika dilaporan menjadi malu keluarga, selain itu juga kasus kekarasan ini terus terjadi perempuan masih banyak memikirkan akan anaknya.

Berdasarkan hasil yang didapatkan dilapangan adanya tidak hanya kekerasan fisik yang terjadi namun juga kekerasan psikis seperti hasil wawancara salah satu informan yang menjelaskan bahwa kekerasan terjadi sejak suami dipecat dari pekerjaannya sebagai polisi karena kasus kurang disiplin dalam bekerja, dalam rumah tangga saya tidak terjadi kekerasan fisik karena suami tidak pernah memukul, namun kekerasan yang terjadi lebih pada kekerasan psikis kepada saya, di mana suami melakukan penelantaran ekonomi, bahkan kekerasan yang saya alami tidak saja dari suami saya, kekerasan sudah saya lihat dari sejak kecil saya, orang tua saya mengalami kekerasan fisik, sehingga menjadi trauma bagi saya, laki-laki itu melakukan kekerasan tidak saja fisik tapi psikologis juga lebih menyakitkan. Berdasarkan hasil yang didapatkan dilapangan bahwa kekerasan yang terjadi di Kabupaten Aceh Utara tidak hanya kekerasa fisik namun ada juga kekerasan non fisik seperti kekerasan psykis yang juga membuat mental perempuan menjadi menderita[18].

Selain itu juga banyak kekerasan lain terhadap perempuan seperti kekerasan yang dilakukan baik orang terdekat maupun oleh orang yang tidak dikenal, seperti pemorkosaan pada perempuan seperti di Kabupaten Aceh Utara berdasarkan adanya pemerkosaan anak yang tidak normal ataupun anak idiot, pelecahan pada perempuan yang sangat marak terjadi selama ini. Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan tersebut program penanganan yang diberikan oleh pemerintah sangatlah banyak dalam hal mengatasi kekerasan dalam rumah tangga pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Undang-Undang No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga serta adanya qanun yang khusus melakukan perlindungan pada perempuan berdasarkan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan.

Hasil yang didapatkan dilapangan bahwa kekerasan yang terjadi di Kabupaten Aceh Utara terdapat berbagai faktor dari faktor kecemburuan seoarang suami

17 Wawancara dengan Badriah Badriah A. Thaleb selaku salah satu korban kekerasan di Gampong Meunasah Lhok Kabupaten Aceh Utara, 16 Juli 2019

18 Wawancara dengan Leli Marni S.Sos di Gampong Jalan Len Pipa Kabuapten Aceh Utara, 13 Juli 2019

terhadap istri membuat suami melakukan kekerasan dalam rumah tangga, sehingga perempuan tersakiti dan mengakhiri rumah tangganya dengan perceraian, namun pelaku tidak mendapatkan sanksi akibat dari kekerasan tersebut karena masyarakat hanya melaporkan di tingkat Gampong tidak kepada pihak yang berwajib, kekerasan dalam rumah tangga juga karena faktor ekonomi, merasa tidak sanggup menafkahi anak dan istri dan tidak mempunyai pekerjaan membuat laki-laki sering marah-marah serta korbannya adalah perempuan, selain itu juga brosing internet, kurangnya pemahaman agama dan sering menggunakan narkotika juga memicu hal-hal yang negatif dalam rumah tangga, karena pelaku sudah tidak sadar lagi apa yang telah dilakukannya.

Permasalahan yang terjadi di atas seperti yang dijelaksan oleh Edward III faktor ada empat faktor yang mempengaruh implementasi program penangan kekerasan pada perempuan diantaranya Komunikasi, sumberdaya, disposisi dan strukur organisasi, makapemerintah telah melakukan beberapa cara untuk penanganan korban kekerasan pada perempuan yang dilakukan pada tiga tahap seperti dijelaskan dibawah ini :

1. Pencegahan dengan melakukan komunikasi
    a. Kasus kekerasan perempuan dalam rumah tangga tertinggi di Kabupaten Aceh Utara, bahkan kekerasan rumah tangga sangat sering terjadi baik dilakukan oleh masyarakat biasa, sipil dan TNI dengan berbagai macam kekerasan, mulai dari fisik sampai dengan non fisik, namun dalam mencegah hal ini maka saling kerja sama antara Polres/Polsek, Keuchik, masyarakat adat, tuha peut, tokoh pemuda, unsur aparatu Gampong, TKSK, P2TP2A, LBH APIK, LSM, pendamping kabid pemberdayaan perempuan, mahkamah syariah, pengadilan, kejaksanaan, bappeda, DPRK, dan instansi terkait lainnya, bahkan perlu adanya pendampingan korban sampai selesai keputusan dari pengadilan, untuk melindungi hak-hak perempuan, yang menjadi kekerasan, hal ini sebagai wujud keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia seperti yang dijelaskan dalam pancasila khususny di sila kedua, dengan kerja sama yang baik dilakukan maka keadilan tersebut akan terlaksanakan.
    b. Diperlukan aktor-aktor yang bisa melaksanakan program pemerintah di mana membuat MOU dengan dinas-dinas untuk mencegah hal ini dibutukan komunikasi mulai dari Dinas syariat yang menegakkan hukum syariat, pengadilan jika kasus tersebut tidak bisa diselesaikan dengan baik, kepolisian yang harus menegakkan hukum jika kerasan tersebut sudah melewati batasan serta, juga komunikasi dengan kantor pemberdayaan perembuat dan LBH apik khusus yang menangan masalah perempuan selama ini, dengan membangun komunikasi yang baik antar aktor kebijakan maka akan mudah melindungi perempuan dari kasus kekerasan.
    c. Pemerintah memberikan berbagai program yang diantarannya memberikan sosialisasi tentang KDRT sampai kepelosok, sehingga perempuan merasa terlindung, program penyuluhan tentang tidak boleh melakukan kekerasan baik fisik maupun non fisik kepada kaum perempuan, dan memberikan arahan kepada para kaum perempuan untuk tetap melaporkan perbuatan kekerasan pada perempuan.

d. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap proses pernikahan, peningkatan pengetahuan dan keterampilan perempuan, mensosialisasikan UU KDRT, melakukan penyusunan dan sinkronisasi kebijakan-kebijakan terkait kekerasan pada perempuan. Dalam hal melindungi diantaranya membangun sistem perlindungan berbasis masyarakat, meningkatkan kesadaran dan kepeduliannya masyarakat, mengoptimalkan peran serta kegiatan masyarakat, yaitu posyandu, karang taruna, mejelis taklim) dan memberikan pendampingan, konseling dan tempat pengaduan korban kekerasan pada perempuan
e. Melakukan pertemuan kecil dengan aparat Gampong juga memunculkan isu-isu kekerasan pada perempaun, programya diskusi publik, serta juga ada dalam pendampingan kasus diinformasikan ke lingkungan sekitar, dilakukan FGD, kegiatan worshop hal itu semua dilakukan merupakan bagian dari program pencegahan, kalau penangan yang berkaitan dengan pidana dibawah ke hukum, dan berhubungan dengan perdata di bawah kemahkamah syariah dalam hal penanganannya

2. Pendampingan dilihat dari struktur organisasi yang bertanggung jawab dengan tugas dan fungsinya
   a. Jika ada perempuan yang menjadi korban KDRT langsung lapor kepada pihak yang berwajib serta juga bisa melapor kepada kantor pemberdayaan perempuan untuk didampingi dalam memberikan laporan ke polisi, memberikan perlindungan dan pendampingan terhadap korban, agar masalah yang dihadapi oleh koban kekerasan dalam rumah tangga berani untuk mengungkapkan apa yang dilakukan orang terdekatnnya.
   b. Mencari informasi dari keluarga terdekat yaitu orang tua yang mengetahui akan sikap anaknya, orang terdekat, tetangga untuk mendapatkan informasi-informasi yang akurat, pendamping, lembaga-lembaga pelayanan, lembaga LBH APIK, psikologi, medis, aparat penegak hukum diantaranya Polri, jaksan hakim), aktor tersebut lebih kepada penanganan sehingga yang akan digali informasi dari orang-orang terdekatnya.

3. Pemberdayaan berdasarkan faktor diposisi yaitu sikap pemerintah dalam menyikapi kasus kekerasan pada perempuan
   a. Upaya pemberdayaan, pemerintah memberikan pemberdayaan kepada perempuan yang terkena KDRT yaitu pemberdayaan ekonomi untuk membatu para korban kekerasan dalam menjalani hidupnya, atau yang tidak ada lagi suaminya agar perempuan tersebut bisa menghidupi anak-anaknya sehingga diberikan pelatihan keterampillan yang sesuai dengan kemampuannya, peningkatan kapasitas misalnya program-program yang diajarkan cara membuat kue, di mana yang diharapkan pemberdayaan yang diberikan sesuai dari kebutuhan KDRT, penanganan ini tidak hanya memberikan hukum saja kepada pelaku kekerasan, namun pemerintah juga diberikan pemberdayaan untuk membantu kebutuhan sehari-hari untuk anaknya jika suaminya telah ditangkap, upaya pemberdayaan itu diberikan kepada masyarakat yang harus membantu anak-anaknya.
   b. Untuk korban kekerasan perempuan lainnya pemerintah lebih mengarahkan pendampingan dalam meningkatkan agama korban dan memberikan motifasi agar bisa menghilangkan trauma dari kejadia yang terjadi, serta

juga memberikan pelatihan menjahi agar bisa beraktifitas dan tidak ingat kembali atas kejadian yang menimpanya

Berbagai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam penanganan kekerasan perempuan untuk mewujudkan keadilan bagi perempuan, namun kasus tersebut masih banyak terjadi di masyarakat kasus kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan perempuan lainnya yang terungkap, dilaporkan hanyalah sedikit dibandingkan dengan kejadian nyatanya ataupun yang terjadi dilapangan, jadi hanya menunjukkan puncak gunung es dari persoalan kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga. Fenomena ini muncul karena perempuan korban kekerasan masih banyak yang enggan atau tidak dapat melaporkan kasus kekerasan yang menimpanya, akses untuk menyampaikan laporan, keberanian korban dan kepedulian masyarakat yang masih rendah, serta lembaga yang melayani juga merupakan faktor rendahnya laporan. Sebagai upaya untuk menghentikan kekerasan salah satunya adalah dengan intervensi kepada suami sebagai pelaku kekerasan untuk melakukan konseling perubahan perilaku, namun sampai dengan saat ini Pemerintah belum berupaya untuk melibatkan laki-laki untuk mengurangi angka kekerasan. Konseling hanya diberikan kepada perempuan

b. Kendala Penerapan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara

Perempuan salah satu makluk yang sangat lemah dan mudah untuk disakiti, jadi perempuan dalam kesehariannya terus mendapatkan perlakuan yang tidak baik dari orang terdekatnya seperti perlakukan selingkuh, hal tersebut juga termasuk dalam KDRT karena membuat spiskis perempuan menjadi tersakiti, dan juga program internet yang memudahkan masyarakat mendapatkan informasi disalahgunakan oleh para lelaki untuk membrosing hal-hal yang tidak baik sehingga dipraktekkan kepada seorang isteri dengan hal-hal yang tidak sepantasnya diterimanya, kemudiannya tentang pornografi yang terjadi sekarang ini, dengan menggunakan pakaian yang terbuka akan mengundang para laki-laki untuk membuat hal-hal yang tidak baik, sehingga dalam pencegahan hal tersebut pemerintah harus mengawasi seperit program internet karena bisa merusak masyarakat

Kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan lainnya pada perempuan diakibatkan oleh berbagai tantangan yang sering dihadapi diantaranya dikarenakan ketidak harmonisannya dalam keluarga, sehingga sering terjadi salah paham sampai terjadinya kekerasan baik disengaja maupun dalam keadaan emosional, faktor ekonomi, kurangnya pendapatan yang di dapatkannya, membuat kepala keluarga terkadang salah dalam bertindak, dan juga imannya yang tidak kuat dan tidak memahami aturan dalam berumah tangga, sehingga terjadilah kekerasan-kekerasan dalam sebuah rumah tangga, sehingga pemerintah harus membuat program dibuatnya kantor tempat perempuan berlindung yang terkena kasus KDRT dapat melapor ke kantor tersebut. Supaya kaum perempuan dapat terlindungi, dan pemerintah bertanggung jawab penuh untuk melidungi perempan dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat termasuk keadillan perempuan yang selama ini mendapatkan kekerasan, namun dengan kebijakan yang telah dikeluarkan baik itu oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah masih banyak kendala yang terjadi diantaraya :

a. Perempuan-perempuan yang merupakan korban kekerasan rumah tangga trauma dan depresi dengan perlakukan yang dialaminya bahkan ada perempuan yang stress akibat perlakukan kekerasan terhadapnya, sehingga untuk memulihkan kembali semangat hidupnya diperlukan berbagai sarana seperti perempuan yang menjadi korban dilingdungi oleh negera dan disediakan tempat yang bisa melupkan trauma yang dialaminya, akan tetapi pemerintah Kabupaten Aceh utara belum ada fasilitas seperti rumah penampungan (rumah aman) untuk melidungi kaum perempuan yang terkena kasus KDRT dan korban kekerasan lainnya, namun jika ada korban hanya dititipkan di pesantren
b. Kebijakan yang telah ditetapkan tidak semuannya memberikan dampak seperti yang diharapkan untuk mendapatkan perubahan terkait dengan kekerasan KDRT, karena anggaran sangat memberikan imbas pada suatu kebersehasilan implementasi kebijakan dan menjadi hal yang sangat ditentukan oleh seseorang pimpinan, akan tetapi anggaran masih terbatas sehingga terkendala, dan juga jumlah personil yang sangat terbatas dengan luas wilayang yang ada di Kabupaten Aceh Utara, sehingga kurang memadai dalam penanganan kasus dilapangan, sarana dan prasaranan yang kruang mendukung, kurang tenaga pendamping, yang terlatih atau SDM yang mengerti/ paham terhadap kasus perempuan dan anak, tenaga psikologis yang klinis, membuat banyak kasus yang belum tertangani dengan baik.
c. Kendala dari pada korban kekerasan itu sendiri belum semua korban kekerasan melaporkan terkait kekerasan yang terjadi dianggap urusan rumah tangga masing-masing tidak perlu melibatkan orang lain, tidak semua aparatur gampong/ masyarakat mempnyai empati dan persepsi yang sama tentang isu kekerasan pada perempuan, takut menerima stigma buruk dari masyarakat, dan aparat penegak hukum belum semua sensitif gender, masih minimnya kepedulian terkait kekerasan pada perempuan
d. Sanksi yang selama ini diberikan kepada pelaku belum membuat pelaku jera, karena hukuman yang diberikan sangat ringan terutama untuk kasus KDRT. Sanksi yang kenakan pada pelaku hanya kurungan penjara tidak lebih dari 3 bulan, dan itu membuat pelaku akan melakukan lagi perbuatannya, dan korban juga tidak berani lagi melaporkan kasusnya karena hukuman yang diberikan tidak membuat pelaku jera
e. Ada beberapa faktor terjadi kekerasan pada perempuan diantaranya kurangnya dukungan dari segala SKPA terkait, kurangnya pemahan masyarakat terhadap arti pentingnya kesadaran masyarakat dalam penanganan kekerasan baik itu kekerasan KDRT maupuan kekerasan lainnya, serta juga menjadi pandangan buruk dari warga kadang bisa terjadi dikriminasi dengan aparat desa, yang menjadi saksi jika tidak paham secara hukum bahkan ada aparat desa tidak mau menjadi saksi karena menurut masyarakat tidak mau mengurus urusan rumah tangga orang lain sehingga perlu dikuatkan peran pemdamping untuk mau menjadi saksi dalam penanganannya

Berdasarkan penjelasan di atas kasus kekerasan pada perempuan dengan berbagai macam permasalah dan juga yang menjadi kendala kekerasan yang tidak terpablis masih banyak sekali, itu yang masuk ke pendataan diibaratkan seperti gunung es, di atas menumpuk, dibawahnya cukup banyak kasus yang belum terekspos, apalagi kasus KDRT ketika kasus yang dianggap aib, dianggap perempuan yang tidak bisa menjaga

marwah suaminya, karena budaya orang aceh sendiri ditaman dengan budaya, agama, pemahamann bahwa surganya istri ada pada suami, memikirkan keluarga, namun tidak melihat imbas dari kekerasan tersebut disaat suami istri melakukan kekerasan imbasnya kepada anak, mengalami kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan perempuan membawa akibat-akibat negatif yang berkemungkinan mempengaruhi perkembangan korban di masa mendatang, bisa menimbulkan luka dari perempuan tersebut dan akan trauma dengan laki-laki.

C. Penutup

1. Kesimpulan

a. efektivitas penerapan Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara pemerintah bekerja sama dengan lembaga seperti syariat islam, pengadilan, kepolisian dan Dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak telah terlaksanakan dengan baik dan memberikan berbagai sosialiasi kepada masyarakat tentang kerukunan keluarga dan cara penyeleseaian agar tidak terjadi kekerasan dalam rumah tangga, memberikan perlindungan berapa pendamping kepada para korban kekerasan dalam rumah tangga, namun kasus kekerasan dalam rumah tangga masih sedikit tertangani yang dikarekan masih banyak korban kekerasan tidak melapor serta masyarakat belum mengerti akan aturan KDRT.

b. Kendala dalam Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan di Kabupaten Aceh Utara, masih kurangnya sarana dan prasarana seperti fasilitas penampung korban kekerasan, terbatasnya dana, minimnya sumber daya munusia serta masih kurangnya sanksi yang diberikan, selain itu juga informasi yang didapatkan terkait dengan kekerasan dalam rumah tangga masih terbatas maka sampai sekarang ini kasus kekerasan belum bisa diatasi.

2. Saran

Adapun yang menjadi saran dalam penelitian ini diantarannya :

a. Seharusnya pemerintah memberikan program khusus yang bisa menanggulangi kasus kekerasan pada perempuan, karena dengan program sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah selama ini dan segera mengeluarkan qanun untuk daerah agar bisa dengan cepat mengatasi masalah tersebut, dan pemerintah harus menghukum seberat-beratnya bagi pelaku, untuk kasus kekerasan dalam rumah tangga.

b. Seharusnya pemerintah memberikan sarana dan prasana yang cukup seperti tempat penampungan untuk melindungi para korban kekerasan pada perempuan dan menjauhkan korban dari lokasi terjadinya kekerasan, sehingga trauma yang dialami bisa teratasi, dan pemerintah memberikan sanksi yang tegas bagi pelaku kekerasan para perempuan dan merasa jera bagi pelaku selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Fathoni, Abdurrahmat (2006). *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: PT Rineka Cipta.

Milles dan Huberman. (2004), *MetodePenelitianKualitatif*, Jakarta : Gholia Offset.

Mulia, Siti Musdah. (2004). *Muslimah Reformis: Perempuan Pembaru Keagamaan*, Bandung: Mizan Pustaka

Pasolong, Harbani, (2012) *Metode Penelitian Administrasi Publik*, Bandung : IKAPI

Soedjono Dirdjosisworo, (2014) Sinopsis Kriminologi Indonesia, Jakarta: Gapura Media.

Usman, Nurdin (2002). *Konteks Implementasi Berbaisis Kurikulum*. Yogya karta: Bintang Pustaka.

Jurnal

Poejawijatna dalam Mohammad Nursyam, (1998) *Penjabaran Filsafat Pancasila Dalam Filsafat Hukum. Sebagai Landasan Pembinaan Hukum Nasional*. Disertasi, Surabaya: Universitas Airlangga

Emilda Firdaus (2014) dengan judul penelitian Implementasi Undang-UndangNomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasandalam Rumah Tangga di Kota Batam.

https://repository.unri.ac.id/xmlui/bitstream/handle/123456789/7375/artikel.pdf?sequence=3&isAllowed=y, diakses 25 Juli 2019

Lalu Fadlurrahman (2014) Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan Perempuan Korban Kekerasan.

https://journal.ugm.ac.id/jkap/article/view/7520, diakses 25 Juli 2019

Penny Naluria Utami (2016) Optimalisasi Pemenuhan Hak Korban Kekerasan Terhadap Perempuan Melalui Pusat Pelayanan Terpadu.

http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/ham/article/viewFile/71/18, diakses 25 Juli 2019

https://detikhukum.wordpress.com/2015/09/29/teori-efektivitas-hukum-menurut-soerjono-soekanto/, diakses 4 September 2019

Peraturan Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Qanun Aceh Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan

Web/ Media Massa

https://www.komnasperempuan.go.id /read-news-siaran-pers-komnas-perempuan-refleksi-dua-dasawarsa-20-tahun-upaya-penghapusan-kekerasan-dan-diskriminasi-terhadap-perempuan-di-indonesia-jakarta-31-oktober-2018, diakses 25 Juli 2018

PROGRAM KELUARGA HARAPAN SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN SOSIAL DALAM MENGATASI KEMISKINAN DI INDONESIA

Susanti Handayaningsih*, Isharyanto, Hari Purwadi*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui model pendekatan yang digunakan Program Keluarga Harapan dalam upaya perlindungan sosial dalam mengatasi kemiskinan Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi kasus dan studi pustaka atau data sekunder belaka. Dalam penulisan artikel ini ditemukan bahwa model yang digunakan dalam Program Keluarga Harapan tersebut dapat dilihat dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan yang terakhir Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan. Selain itu penulis juga mencoba membandingkan capaian program tersebut diantara pemerintah sebelumnya dengan saat ini, terdapat 3 (tiga) klaster strategi pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah sebelumnya. Sementara pemerintah yang sekarang terlihat lebih memprioritaskan program tersebut, hal tersebut dapat dilihat bahwasanya pemerintah menaikkan anggaran PKH menjadi Rp 32,65 triliun atau naik hampir 100 persen jika dibandingkan tahun 2018. hal tersebut bertujuan untuk menurunkan angka kemiskinan, program dari Kemensos seperti PKH memberikan kontribusi besar dalam menurunkan angka kemiskinan.

Kata Kunci: Program Keluarga Harapan, Keadilan Sosial

This study aims to determine the model of approach used by the Family of Hope Program in social protection efforts to overcome poverty. While the method of data collection is carried out by examining case studies and literature studies or mere secondary data. In writing this article it was found that the model used in the Hope Family Program can be seen in the 1945 Constitution, Law Number 40 of 2004 concerning the National Social Security System (SJSN), Law Number 11 of 2009 concerning Social Welfare, and finally the Regulation of the Minister of Social Affairs of the Republic of Indonesia Number 1 of 2018 concerning the Family Hope Program. In addition, the writer also tries to compare the achievements of the program between the previous government and the present, there are 3 (three) clusters of poverty alleviation strategies undertaken by the previous government. While the current government seems to prioritize the program, it can be seen that the government increased the PKH budget to Rp 32.65 trillion or rose almost 100 percent compared to 2018. It aims to reduce poverty, programs from the Ministry of Social Affairs such as PKH contributes greatly in reducing poverty.

Keywords: *Family Hope Program, Social Justice*

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, bintangnaufa@gmail.com

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, email: isharyantoisharyanto8@gmail.com

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, hpurwadie@gmail.com

A. Pendahuluan

Program pengentasan kemiskinan di Indonesia saat ini masih terus gencar dilakukan, berbagai macam program pemberdayaan dilaksanakan, hal ini untuk meningkatkan perekonomian masyarakat kearah yang lebih baik. Hal ini tentu terkait dengan kondisi masyarakat Indonesia yang masih berada pada kondisi miskin. Penduduk miskin di Indonesia masih terbilang cukup tinggi, belum lagi yang tergolong pada rentan miskin, pada tahun 2016 tercatat jumlah penduduk miskin mencapai 28,01 juta orang (10,86 persen).[1] Dengan melihat penduduk miskin yang masih sangat tinggi, perlu adanya program pemberdayaan yang efektif serta berkeadilan bagi seluruh masyarakat di Indonesia, sehingga penentasan kemiskinan dapat berjalan dengan baik dan teratur tanpa ada diskriminasi oleh pihak manapun. Program pemberdayaan di Indonesia saat ini belum dapat mencerdaskan masyarakat untuk keluar dari kemiskinan karena program yang bersifat bantuan masih menjadi prioritas utama pemerintah. Program yang dijalankan seharusnya bersifat memberdayakan, sehingga dapat mnciptakan masyarakat yang cerdas dalam menyelesaikan masalahnya sendiri, khususnya masalah kemiskinan.[2]

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program perlindungan sosial yang bersifat memberikan bantuan pada Keluarga Penerima Manfaat (KPM) dalam bidang pendidikan dan kesehatan sebagai bentuk perlindungan sosial oleh pemerintah kepada masyarakat. Menurut Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH.[3]

Sampai dengan tahun 2016 mencapai 6 juta, jumlah yang sangat banyak walaupun masih sebagian kecil dari jumlah penduduk miskin di Indonesia. Tujuan umum PKH adalah untuk meningkatkan aksesibilitas terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial dalam mendukung tercapainya kualitas hidup keluarga miskin. PKH diharapkan dapat mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin dalam jangka pendek serta memutus rantai kemiskinan dalam jangka panjang.

Adapun dalam Rancangan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (RAPBN) 2019, pemerintah mengusulkan untuk meningkatkan anggaran Program Keluarga Harapan (PKH) menjadi Rp 34,4 triliun dari APBN 2018 hanya Rp 17 triliun. Sebagai informasi, pemerintah akan meningkatkan anggaran perlindungan bantuan sosial dalam RAPBN 2019 menjadi Rp 381 triliun dari Rp 287,7 triliun dalam APBN 2018 sehingga anggaran PKH dapat ditingkatkan hingga menjadi dua kali lipat.[4]

Menurut Menteri Sosial Idrus Marham, kebijakan tersebut dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menekan angka kemiskinan. Dalam hal ini sendiri, fokus bantuan PKH pemerintah adalah 40% masyarakat lapis terbawah yang diharapkan bisa membantu

1 Syahputra Adisanjaya Suleman & Risna Resnawaty, Program Keluarga Harapan (PKH): Antara Perlindungan Sosial Dan Pengentasan Kemiskinan, Prosiding Ks: Riset & Pkm Volume: 4 Nomor: 1 Hlm 88

2 *ibid*

3 Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan

4 Lihat dalam https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/08/23/berapa-jumlah-penerima-bantuan-program-keluarga-harapan, diakses pada 06 Agustus 2019

perekonomian mereka. Seperti diketahui, penyaluran PKH mulai September 2017-Maret 2018 mampu menurunkan angka kemiskinan menjadi 9,8%..[5] Kenaikan PKH tersebut diharapkan dapat menurunkan angka kemiskinan ke kisaran 8,5-9,3% tahun depan.

Adapun harapan pemerintah bahwasanya jumlah penerima bantuan PKH tahun depan masih sama dengan tahun ini, yakni sekitar 10 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM). Namun, nilai penerima bantuannya akan meningkat menjadi Rp 3,1 juta dari sebelumnya Rp 1,7 juta/ KPM.

Secara ideologis, terutama jika dikaitkan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), kesejahteraan warga masyarakat adalah tanggung jawab negara.[6] Dalam konsep negara kesejahteraan, kebijakan publik yang diterapkan oleh pemerintah tidak hanya bersifat pelayanan (service) atau bantuan (charity) namun juga perlindungan (protection) atau pencegahan (prevention) pada masalah-masalah sosial. Ideologi inilah yang sesungguhnya telah menjadi jantung dari konstitusi negara kita.[7] Sehingga kalau kita cermati misalnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit mengamanahkan negara dalam tanggung jawabnya untuk mensejahterakan seluruh warga masyarakat tanpa terkecuali.

Meskipun melihat kenyataannya setelah merdeka lebih dari 74 tahun, Indonesia yang memiliki penduduk dalam jumlah besar belum mampu membangun suatu sistem proteksi sosial (*social protection*) yang terpadu, efisien, dan me madai. Terutama proteksi sosial bagi kelompok miskin dan *highly marginalized* group yang tinggal tersebar serta sulit diidentifikasi. Meskipun usaha yang sangat sungguh-sungguh telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk memenuhi kebutuhan perlindungan sosial bagi semua warga negara Indonesia. Adanya ketidakseimbangan antara demand side dan supply side atas programprogram proteksi sosial, memunculkan permasalahan bukan saja masih banyaknya rakyat Indonesia yang belum men dapatkan proteksi sosial, tetapi juga kualitas proteksi yang diberikan pada rakyat Indonesia masih jauh dari memadai. Disisi lain, proteksi sosial adalah hak dasar warga yang wajib dipenuhi oleh negara yang merdeka dan berdaulat. Indonesia telah meratifikasi konvensi internasional tentang pencapaian Millennium Development Goals (MDGs), perlindungan hak asasi dasar manusia, pemenuhan hak sosial dan budaya manusia, yang keseluruhannya meng haruskan pemerintah Indonesia memenuhi semua aspek proteksi sosial bagi seluruh warga negaranya.[8]

Penulisan Artikel ini sendiri bertujuan untuk mendeskripsikan terkait apakah Program Keluarga Harapan (PKH) sebagai skema perlindungan sosial untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia, melihat PKH merupakan bagian dari *Income Support Schemes* (skema tunjangan pendapatan) atau yang kemudian di Indonesia populer dengan *Conditional Cash Transfer* (CCT) (bantuan tunai bersyarat). Untuk itu maka yang akan menjadi permasalahan dalam penulisan artikel ini adalah bagaimana model pendekatan yang digunakan dalam upaya perlindungan sosial dalam mengatasi kemiskinan tersebut?

5 *Ibid*

6 Edi Suharto, Peran Perlindungan Sosial Dalam Mengatasi Kemiskinan Di Indonesia: Studi Kasus Program Keluarga Harapan, Sosiohumaniora, Volume 17 No. 1 Maret 2015, hlm 23

7 *Ibid* hlm 23-24

8 Edi Suharto & Djuni Thamrin, Program Keluarga Harapan (Pkh): Memotong Mata Rantai Kemiskinan Anak Bangsa, Aspirasi Vol. 3No. 1, Juni 2012, hlm 5

B. Pembahasan

Perlindungan sosial di Indonesia dirasakan semakin penting, terutama setelah krisis ekonomi menerjang negara ini di tahun 1997.[9] Kita ketahui bahwa saat krisis ekonomi Asia menghantam kawasan ASEAN di tahun 1990-an, ketergantungan pada sistem perlindungan tradisional berbasis keluarga, dan pada beberapa kasus, kurang berkembangnya infrastruktur guna mengelola program-program perlindungan sosial, menyebabkan kegagalan banyak pemerintah dalam merespon kebutuhan warga negaranya secara efektif beradaptasi terhadap permintaan ekonomi pasar liberal, erosi yang terjadi bertahap menggerogoti jaring pengaman tradisional yang ada, yaitu jaring pengaman keluarga dan komunitas.

Di Indonesia, inisiatif penguatan sistem perlindungan sosial semakin mengemuka dalam konteks strategi pengentasan kemiskinan. Sebagai bentuk komitmennya, beberapa perundangan dan peraturan yang mengangkat pentingnya perlindungan sosial, telah pula ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia. Beberapa peraturan tersebut, antara lain:

1. UUD 1945 menekankan pada perlindungan sosial. Ayat kedua dari Pasal 34 menyatakan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat.
2. UU No 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN): perlindungan sosial meliputi pensiun dan tunjangan masa tua; tunjangan kesehatan; tunjangan kecelakaan kerja; dan tunjangan kematian;
3. UU No 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial: setiap warga negara harus memperoleh kebutuhan hidup dasar serta layanan sosial melalui rehabilitasi sosial, jaminan sosial, perlindungan sosial dan pemberdayaan sosial.

Berkait hal ini, pemerintah Indonesia melakukan percepatan pengurangan kemiskinan dalam beberapa klaster. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah mendeklarasikan bahwa pengurangan kemiskinan merupakan prioritas utama pembangunan pada masa pemerintahannya. Pemerintah berencana untuk mencapai tujuan ini melalui penguatan pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, dan pada saat yang bersamaan melanjutkan strategi pengentasan kemiskinan. Strategi ini diartikulasikan dalam tiga klaster:

a. Klaster I memfokuskan pada bantuan sosial berbasis rumah tangga. Beberapa program yang dikembangkan dalam klaster ini antara lain Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan BSM; Jamkesmas; Raskin dan Program Keluarga Harapan (PKH). Klaster ini bertujuan untuk mengurangi kemiskinan dan memperbaiki kualitas SDM, terutama bagi penduduk miskin.
b. Klaster II menekankan pada program-program pemberdayaan masyarakat. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah beberapa program yang dikembangkan dalam klaster kedua ini. Tujuan PNPM Mandiri, misalnya, adalah untuk memperbaiki kesejahteraan masyarakat serta memberikan kesempatan kerja yang lebih besar bagi kelompok miskin.
c. Klaster III bertujuan untuk memperluas kesempatan ekonomi bagi rumah tangga berpendapatan rendah serta untuk mencapai inklusivitas ekonomi bagi lebih banyak penduduk Indonesia. Program yang didesain pada klaster ini antara lain Kredit Usaha Rakyat (UKR) yang menyediakan kredit usaha bagi kelompok miskin tanpa bunga. UKR dikembangkan di bawah Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah.

Selain PKH, di Klaster I terdapat tiga bantuan sosial yang diluncurkan oleh Pemerintah Indonesia, yaitu:

9 Edi Suharto, (2006). Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: Refika Aditama

a. Bantuan Siswa Miskin (BSM) – sekarang dirubah menjadi Subsidi Siswa Miskin (SSM). SSM adalah bantuan tunai bersyarat yang dikembangkan oleh Direktorat Pendidikan Dasar, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang menyasar siswa dari keluarga miskin. Didanai dari APBN, program ini telah menjangkau 2,246,800 siswa miskin di tahun 2010 dan berencana untuk meng-cover lebih dari 6 juta siswa di tahun 2012 (GIZ 2012).[10]
b. Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) adalah asuransi kesehatan bagi penduduk miskin yang diluncurkan oleh Kementerian Kesehatan. Berdasarkan data resmi, sebanyak 18.2 juta rumah tangga dengan total 76.4 juta jiwa – sekitar sepertiga dari total penduduk – telah dilindungi oleh Jamkesmas, menjadikan Jamkesmas sebagai skema layanan kesehatan terbesar di Indonesia. Skema yang diperkenalkan pada tahun 2008 ini merupakan hasil pengembangan dari Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin (Askeskin) yang diluncurkan di tahun 2004 (GIZ, 2012).[11]
c. Program Beras Miskin (Raskin) yang pelaksanaannya dari tahun 2005-2012 berada di bawah tanggung jawab Badan Urusan Logistik (Bulog) dan sejak tahun 2013 dilaksanakan di bawah Dirktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, Kementerian Sosial. Program subsidi beras ini menyasar rumah tangga hampir miskin, miskin dan sangat miskin sebagai targetnya. Selama tahun 2005-2009, Raskin berhasil menyalurkan 1.6 hingga 3.2 juta ton beras. Rumah tangga miskin hanya perlu membayar Rp 1,000/kg di tahun 2007 dan Rp 1,600/kg di tahun 2008. Program telah berhasil tidak hanya membantu rumah tangga miskin untuk memperkuat keamanan pangan mereka, tetapi juga menjaga kestabilan harga. Di tahun 2010, sebanyak 17.5 juta rumah tangga miskin ditargetkan menjadi penerima manfaat program ini. Alokasi dana untuk program ini mencapai Rp 12.9 triliun di tahun 2009 dan 13.1 triliun di tahun 2010.[12]

Berbeda dengan Pemerintahan sebelumnya, Diera Pemerintahan Presiden Joko Widodo, Program PKH sangat dikedepankan. Hal tersebut dapat dilihat dari cara pemerintah yang dengan sigap membentuk Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan. Selain itu, prioritas tersebut dapat dilihat ketika Presiden Joko Widodo yang terus memperluas jangkauan PKH dari 3,5 juta menjadi 10 juta KPM dalam empat tahun terakhir. Dengan naiknya anggaran tersebut, diharapkan akan terus mampu memerangi angka kemiskinan yang masih ada.[13]

Diketahui bahwa sampai dengan saat ini, jaring pengaman sosial di Indonesia umumnya terdiri dari subsidi makanan dan kesehatan yang bersifat sementara dan semi permanen, serta beasiswa bagi pendidikan. PKH mempromosikan strategi komprehensif yang menawarkan perlindungan dan promosi hak asasi manusia. Oleh karena itu penting rasanya untuk memastikan bahwa PKH tidak hanya dipandang sebagai sebuah program jaring pengaman sosial semata, melainkan juga sebagai elemen penting bagi strategi jangka panjang Pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk membangun skema tunjangan pendapatan yang menyeimbangkan. Tujuan dari PKH tersebut dapat dilihat dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan, yakni:

10 GIZ (2012). *Concept Note on PKH Exit Strategy*. Didistribusikan di Kementerian Sosial RI secara terbatas
11 *Ibid*
12 Worl Bank (2011), PKH PER Report Draft
13 Lihat dalam https://indopos.co.id/read/2018/12/19/159342/klaim-kemiskinan-turun-kpm-pkh-bertambah/, diakses pada 06 Agustus 2019

1. untuk meningkatkan taraf hidup Keluarga Penerima Manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial;
2. mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan;
3. menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial;
4. mengurangi kemiskinan dan kesenjangan; dan
5. mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat

Hal ini cukup terbukti dengan PKH yang berdampak pada bidang pendidikan dan kesehatan serta pada belanja rumah tangga per kapita. Bidang pendidikan dan kesehatan itu sendiri sesungguhnya memberi kontribusi yang signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (*human development index*), di samping tentu saja pendapatan ekonomi. Berdasarkan data pada Maret 2019, angka kemiskinan menjadi satu digit yakni 9,82 persen yang merupakan pertama kali dan terendah dalam sejarah, hal tersebutyang memacu pemerintah untuk terus meningkatkan sasaran jumlah KPM.[14]

C. Penutup

PKH merupakan program kompleks yang masih menghadapi beragam tantangan dalam pelaksanaannya. Sebagian fungsi program termasuk pemutakhiran dan validasi data, pembayaran, verifikasi komitmen, pemberian layanan, diseminasi dan peningkatan kapasitas telah dilakukan. Namun demikian, keseluruhan elemen tersebut tetap perlu ditingkatkan. Jika tidak dijaga dan diorganisir secara efektif, beberapa tantangan yang ditemukan dapat menghambat pencapaian tujuan PKH. PKH perlu memperhatikan beberapa area implementasi yang perlu diperbaiki. Area tersebut antara lain evaluasi dan diseminasi, mekanisme pengaduan, serta koordinasi di antara pihak terkait. Kegiatan evaluasi dan diseminasi harus menjadi bagian yang integral pada keseluruhan program, yang dilaksanakan secara terus menerus.

DAFTAR PUSTAKA

Syahputra Adisanjaya Suleman & Risna Resnawaty, Program Keluarga Harapan (PKH): Antara Perlindungan Sosial Dan Pengentasan Kemiskinan, Prosiding Ks: Riset & Pkm Volume: 4 Nomor: 1 Hlm 88

Edi Suharto, Peran Perlindungan Sosial Dalam Mengatasi Kemiskinan Di Indonesia: Studi Kasus Program Keluarga Harapan, Sosiohumaniora, Volume 17 No. 1 Maret 2015, hlm 23

Edi Suharto & Djuni Thamrin, Program Keluarga Harapan (Pkh): Memotong Mata Rantai Kemiskinan Anak Bangsa, Aspirasi Vol. 3No. 1, Juni 2012.

14 Lihat dalam https://indopos.co.id/read/2018/12/19/159342/klaim-kemiskinan-turun-kpm-pkh-bertambah/ diakses pada 06 Agustus 2019

Edi Suharto, (2006). Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: Refika Aditama

GIZ (2012). *Concept Note on PKH Exit Strategy*. Didistribusikan di Kementerian Sosial RI secara terbatas

Worl Bank (2011), PKH PER Report Draft

Collins, E.F and Bahar, E (1995). Malu: Shame, Gender, Hierarchy, and Sexuality. Athens, OH: Ohio University (unpublished)

https://indopos.co.id/read/2018/12/19/159342/klaim-kemiskinan-turun-kpm-pkh-bertambah/, diakses pada 06 Agustus 2019

https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/08/23/berapa-jumlah-penerima-bantuan-program-keluarga-harapan, diakses pada 06 Agustus 2019

Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan

POLITIK HUKUM TERHADAP PELAKU USAHA YANG MELAKUKAN TINDAK PIDANA KEHALALAN PRODUK DI WILAYAH HUKUM PROVINSI JAMBI

Suzanalisa*

ABSTRAK

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban hukum pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk dan menganalisis politik hukum bagi pihak yang bertanggungjawab menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk studi kasus di wilayah hukum Provinsi Jambi. Dari hasil analisis diperoleh bahwa Pihak yang bertanggungjawab menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk menurut hukum indonesia (studi kasus di wilayah hukum Provinsi Jambi) bukan hanya pelaku usaha atau konsumen saja namun menjadi tanggung jawab semua lapisan masyarakat mulai dari pemerintah sampai dengan masyarakat seperti Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi membentuk tim gabungan dalam pengawasan tindak pidana kehalalan produk dan sosialisasi terpadu kepada masyarakat tentang kehalalan produk melalui system jaminan produk halal. Sehingga rekomendasi yang diberikan melakukan peningkatan kinerja tim gabungan Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi dalam pengawasan tindak pidana kehalalan produk dan peningkatan sosialisasi kepada masyarakat tentang produk-produk yang tidak memiliki label halal, deteksi awal terhadap produk halal yang dikoordinasi oleh Pemerintah Provinsi Jambi melalui OPD terkait dalam meminimalisir tindak pidana kehalalan produk.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Pelaku Usaha, Produk Halal, Provinsi Jambi

A. Latar Belakang

Pelaku usaha selalu berusaha dengan maksimal untuk meraup keuntungan dari penjualanan produk-produk yang dihasilkan terutama dalam menghasilkan produk barang yang dipakai dalam memenuhi kebutuhan primer maupun sekunder. Namun pelaku usaha juga hendaknya memperhatikan konsumen yang terutama di Negara Indonesia mayoritas penduduk beragama islam dikenal dengan sebutan Muslim, memiliki criteria produk-produk yang hendak dikonsumsi/ dipakai seperti makanan, minuman, kosmetik, obat-obatan memiliki sertifikat kehalalan menurut lembaga yang berwenang yaitu Majelis Ulama Indonesia (MUI).

Jaminan akan produk halal menjadi suatu yang penting untuk mendapatkan perhatian perlindungan hukum dari negara. Sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Negara berkewajiban melindungi

* Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari, Jl. Slamet Riyadi Broni Jambi, suzanalisa@unbari.ac.id, Doktor (Universiti Utara Malaysia), S.H. (Universitas Sriwijaya), M.H. (Universitas Jayabaya).

segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawatan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jaminan yang dikeluarkan oleh Lembaga Penjamin Obat dan Makanan Majelis Ulama Indonesia (LPOM MUI) sangat membantu bagi konsumen Muslim memilah produk-produk yang boleh dikonsumsi menurut syariat Islam. Kriteria makanan halal di dalam penelitian ini dibatasi dalam pengertian makanan halal dari segi zat yang terkandung atau subtansi barangnya. Makanan halal secara dzatiyah (subtansi barangnya), menurut sayyid sabiq dibagi dalam dua kategori, yaitu jamad (benda mati) dan hayawan (binatang). yang termasuk makanan dan minuman yang halal adalah:

a. Bukan terdiri dari atau mengandung bagian atau benda dari binatang yang dilarang oleh ajaran islam untuk memakannya atau yang tidak disembelih menurut ajaran islam.
b. Tidak mengandung sesuatu yang digolongkan sebagai najis menurut ajaran islam.
c. Dalam proses, menyimpan dan menghidangkan tidak bersentuhan atau berdekatan dengan makanan yang tidak memenuhi persyaratan sebagimana diatas atau benda yang dihukumkan sebagai najis menurut ajaran islam.[1]

Labelisasi produk halal sangat penting dirasakan, terutama pada produk-produk makanan dan minuman. Hal ini sangat berhubungan erat dengan nyawa manusia, sekurang-kurangnya ada 2 (dua) persoalan, yaitu:

a. Masalah pelabelan, yaitu sampai seberapa jauh produk makanan menyantumkan informasi secara lengkap tentang produk tersebut dalam pelabelan.
b. Bagaimana mutu produk itu sendiri.[2]

Produk halal sendiri menurut definisi Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan, dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia (LPPOM-MUI) adalah produk yang memenuhi syarat kehalalan sesuai syari'at Islam. Produk itu tidak mengandung babi atau produk-produk yang berasal dari babi serta tidak menggunakan alkohol sebagai *ingredient* yang sengaja ditambahkan, selain itu daging yang digunakan juga harus berasal dari hewan halal yang disembelih menurut tata cara syariat Islam. Produk makanan yang halal termasuk juga semua bentuk minuman yang tidak beralkohol.[3]

Semua tempat penyimpanan, penjualan, pengolahan, tempat pengelolaan dan tempat transportasinya pun tidak tercampur dengan babi atau barang yang tidak halal lainnya. Tempat itu harus terlebih dahulu dibersihkan dengan tata cara yang diatur menurut syari'at Islam. Masalahnya, kategorisasi suatu produk halal atau haram menjadi lebih rumit saat berkembangnya teknologi pangan di Indonesia, contoh yang paling gampang yaitu penggunaan bahan-bahan tambahan dalam suatu produk.

1 http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertianmakanan-halal-definisi-yang.html Diakses tanggal 4 Januari 2018.

2 Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum Dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluarsa*, Jakarta: Pelangi Cendikia. 2000, hlm 6-7.

3 http://www.tempo.co.id/harian/fokus/56/2,1,24,id.html Diakses tanggal 4 Januari 2019.

Di antara bahan-bahan tambahan itu banyak orang awam tidak mengetahui asal usulnya. Untuk itu diperlukan ahli yang dapat meneliti secara pasti apakah di antara bahan tambahan makanan itu ada yang mengandung lemak babi. Bahan yang dapat juga diperoleh melalui reaksi kimia dengan menggunakan bahan awal salah satu komponen yang berasal dari lemak babi.

Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) menyatakan hal ini jelas-jelas dapat dikatakan telah melanggar ketentuan yang terdapat pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen terutama pada Pasal 8 huruf (a), (f) dan (h) tentang perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha.[4]

Hak atas mendapatkan informasi ini sangat penting, karena dengan tidak memadainya informasi yang disampaikan kepada konsumen ini dapat juga merupakan salah satu bentuk cacat produk, yaitu yang dikenal dengan cacat instruksi atau cacat karena informasi yang tidak memadai. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur disini dimaksudkan agar konsumen dapat memperoleh gambaran yang benar tentang suatu produk, karena dengan informasi tersebut, konsumen dapat memilih produk yang diinginkan atau sesuai kebutuhannya serta terhindar dari kerugian akibat kesalahan dalam penggunaan produk. Hak konsumen dalam mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa dalam hal ini telah dilanggar oleh pelaku usaha, maka untuk dapat mengembalikan seperti keadaan semula dibutuhkan upaya perlindungan hukum terhadap konsumen.

Keamanan produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha di Indonesia masih jauh dari kata aman, masih banyak ditemukan produk beredar di pasaran tidak mencantukan label yang benar, menyamarkan komposisi produk yang ada di dalam kemasan dan tidak mencantukan label "halal" pada produk makanan sehingga menimbulkan pertentangan dengan keyakinan (agama) konsumen. Adanya penggabungan tempat penjualan antara produk yang tidak mencantumkan label halal dengan yang mencantumkan label halal dipasaran hal tersebut akan mengakibatkan keraguan, ketidaknyamanan dan kerugian kepada konsumen seperti di Provinsi Jambi berdasarkan data dari Dinas Peindustrian dan Perdagangan Provinsi Jambi bekerjasama dengan Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) Provinsi Jambi ditemukan ratusan restoran di Provinsi Jambi belum memiliki sertifikasi halal, kecap yang mengandung dengan nilai alkohol 2,4 persen saat menggelar inspeksi mendadak ke swalayan-swalayan, mie dari korea tanpa label halal, makanan dan minuman dengan mencantumkan halal sablon[5].

Adanya revolusi 4.0 membawa dampak positif dan negative dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia, dikaitkan dengan produk-produk yang dihasilkan oleh Pelaku Usaha salah satu wadah pemasaran produknya menggunakan jejaring media social dalam rangka memperoleh keuntungan dari produk yang dihasilkan menggunakan berbagai aplikasi seperti tokopedia, lazada, shoppe dan berbagai media lainnya ataupun perusahaan/pelaku usaha membuat blogger sendiri terhadap produk yang dihasilkan , Untuk itu penulis tertarik melakukan kajian terhadap pertanggungjawan pelaku usaha dalam produk yang dihasilkan/dikonsumsi oleh konsumen terutama konsumen muslim yang memiliki larangan-larangan dalam mengkonsumsi produk yang tidak halal khususnya di Provinsi Jambi.

4 http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol3460/ylki--tidak-perlu-bukti-baru-dalam-kasus-ajinomoto. Diakses tanggal 4 Februari 2018.

5 Laporan BPOM Jambi Tahun 2017 (Data Diolah)

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka perumusan masalah yaitu Bagaimana pertanggungjawaban hukum pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk dan bagaimanakah politik hukum bagi pihak yang bertanggungjawab untuk menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk di wilayah hukum Provinsi Jambi?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. **Tujuan Penulisan ini,** untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban hukum pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk dan menganalisis pihak yang bertanggungjawab menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk studi kasus di wilayah hukum Provinsi Jambi.
2. **Manfaat penulisan ini,** memberi masukan kepada para pihak-pihak mulai dari Pemerintah selaku pengawas sampai ke lapisan masyarakat untuk bijak dalam memilih dan membeli produk-produk yang ditawarkan baik secara konvensional maupun menggunakan media jejaring internet khususnya di Provinsi Jambi

D. Pembahasan

Kebijaksanaan pengaturan pencantuman label produk halal adalah memberikan ketentraman dan kepastian, bersifat sukarela, tidak menambah beban harga bagi konsumen/bermutu, aman, dan halal. Kepastian kehalalan dapat dijamin karena sebelum produk diizinkan mencantumkan label halal, terlebih dahulu telah dilakukan pemeriksaan setempat (audit) komprehensif secara terpadu oleh Tim Gabungan Direktorat Jenderal Pengawasan Obat-obatan dan Makanan, Kementerian Agama dan Majelis Ulama Indonesia. Pemeriksaan komprehensif itu meliputi audit terhadap bahan baku dan penerapan cara produksi yang baik, termasuk pengujian laboratorium. Berdasarkan hasil pemeriksaan ini, MUI menerbitkan sertifikat halal bagi produk yang memenuhi syarat, yang selanjutnya menjadi dasar pencantuman label halal oleh Badan POM.

Agar masyarakat mengetahui semua informasi tentang produk makanan berlabel halal maka diperlukan sebuah sosialiasi. Adapun cara yang ditempuh oleh LPPOM MUI dalam mensosialisasikan label halal resmi kepada masyarakat yaitu melalui Majelis Taklim, perusahaan-perusahaan IKM binaan dinas-dinas Kabupaten/Kota, brosur, spanduk, website. Namun pada kenyataannya sosialisasi tersebut belumlah optimal masih banyak masyarakat yang belum mengetahui sosialisasi tersebut khususnya bagi masyarakat berada di pedesaan ataupun masyarakat yang mempunyai ekonomi kelas menengah ke bawah. Pemasangan spanduk, reklame, dan banner hanya terkonsentrasi pada jalan-jalan besar ibu kota maupun pertigaan atau perempatan jalan besar.

Pertanggungjawaban hukum pelaku usaha terhadap produk yang diproduksi halal atau tidak dimulai dari adanya labelisasi halal pada kemasan produknya diatur didalam beberapa peraturan perundang undangan. Pertama telah diatur di dalam Pasal 95 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pangan yang menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap penerapan sistem jaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan terhadap Pangan yang dikhususkan pada persyaratan halal bagi umat Islam yang merupakan mayoritas masyarakat di Indonesia.

Selanjutnya pencantumannya pada label pangan baru merupakan kewajiban apabila setiap orang yang memproduksi pangan dan atau memasukan pangan ke wilayah Indonesia untuk diperdagangkan menyatakan bahwa pangan yang bersangkutan adalah halal bagi umat Islam. Keterangan tentang halal dimaksudkan agar masyarakat terhindar dari mengkonsumsi pangan yang tidak halal (haram) . Dengan pencantuman halal pada label pangan, dianggap telah terjadi pernyataan dimaksud dan setiap orang yang membuat pernyataan tersebut bertanggung jawab atas kebenaran pernyataan tersebut sebagaimana diatur di dalam Pasal 101 ayat (1) , (2) dan Pasal 105 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pangan yang menyatakan bahwa :

Pasal 101

(1) Setiap Orang yang menyatakan dalam label bahwa Pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan bertanggung jawab atas kebenarannya.
(2) Setiap Orang yang menyatakan dalam label bahwa Pangan yang diperdagangkan adalah sesuai dengan klaim tertentu bertanggung jawab atas kebenaran klaim tersebut.

Pasal 105

(1) Setiap Orang yang menyatakan dalam iklan bahwa Pangan yang diperdagangkan adalah halal sesuai dengan yang dipersyaratkan wajib bertanggung jawab atas kebenarannya.
(2) Setiap Orang yang menyatakan dalam iklan bahwa Pangan yang diperdagangkan adalah sesuai dengan klaim tertentu wajib bertanggung jawab atas kebenaran klaim tersebut.

Sebagaimana penjelasan uraian diatas bahwa label produk halal tersebut harus dicetak ditulis, dicetak, atau ditampilkan secara tegas dan jelas sehingga mudah dimengerti oleh masyarakat (Pasal 97 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pangan).

Kedua, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen juga diatur mengenai ketentuan label produk halal. Pengaturan mengenai labelisasi produk halal ini antara lain terdapat pada Bab IV Undang-Undang Perlindungan Konsumen mengenai Perbuatan Yang Dilarang Bagi Pelaku Usaha, yaitu Pasal 8 ayat (1) huruf h yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan. Dalam hal ini penghalal yang dicantumkan dalam label.

Dalam hal ini, pemerintah juga harus melindungi masyarakat terhadap produksi dan peredaran makanan yang tidak memenuhi syarat, terutama dari segi mutu, kesehatan, keselamatan, dan keyakinan agama. Hal ini ditegaskan pengaturannya dalam Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1991 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Produksi dan Peredaran Makanan Olahan. Pelaksanaan pencantuman label halal pada kemasan produk makanan dan minuman dinilai sangat penting untuk memberi kepastian bagi umat Islam tentang halal setidaknya untuk produk makanan dan minuman yang beredar. Hal ini diwujudkan dengan ditandatanganinya Piagam Kerja Sama antara Menteri Kesehatan, Menteri Agama, dan Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia pada tanggal 21 Juni 1996 tentang Pelaksanaan Pencantuman Tulisan Halal Pada Makanan.

Ketiga, Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal Pertanggungjawaban pelaku usaha berdasarkan Undang Undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal dimulai :

Pelaku Usaha berhak memperoleh (Pasal 23):

a. informasi, edukasi, dan sosialisasi mengenai sistem JPH;
b. pembinaan dalam memproduksi Produk Halal; dan

c. pelayanan untuk mendapatkan Sertifikat Halal secara cepat, efisien, biaya terjangkau, dan tidak diskriminatif.

Pelaku Usaha yang mengajukan permohonan Sertifikat Halal wajib (Pasal 24):
a. memberikan informasi secara benar, jelas, dan jujur;
b. memisahkan lokasi, tempat dan alat penyembelihan, pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian antara Produk Halal dan tidak halal;
c. memiliki Penyelia Halal; dan d. melaporkan perubahan komposisi Bahan kepada BPJPH.

Pelaku Usaha yang telah memperoleh Sertifikat Halal wajib (Pasal 25):
a. mencantumkan Label Halal terhadap Produk yang telah mendapat Sertifikat Halal;
b. menjaga kehalalan Produk yang telah memperoleh Sertifikat Halal;
c. memisahkan lokasi, tempat dan penyembelihan, alat pengolahan, penyimpanan, pengemasan, pendistribusian, penjualan, dan penyajian antara Produk Halal dan tidak halal;
d. memperbarui Sertifikat Halal jika masa berlaku Sertifikat Halal berakhir;
e. melaporkan perubahan komposisi Bahan kepada BPJPH.

Selanjutnya prrosedur pengurusan label produk halal antara lain:
1. Bagi Industri Pengolahan:
   a. Produsen harus mendaftarkan seluruh produk yang diproduksi di lokasi yang sama dan/atau yang memiliki merek/brand yang sama.
   b. Produsen harus mendaftarkan seluruh lokasi produksi termasuk maklon dan pabrik pengemasan.
   c. Ketentuan untuk tempat maklon harus dilakukan di perusahaan yang sudah mempunyai produk bersertifikat halal atau yang bersedia disertifikasi halal.
2. Bagi Restoran dan Katering:
   a. Restoran dan katering harus mendaftarkan seluruh menu yang dijual termasuk produk-produk titipan, kue ulang tahun serta menu musiman.
   b. Restoran dan katering harus mendaftarkan seluruh gerai, dapur serta gudang.
3. Bagi Rumah Potong Hewan:
   Produsen harus mendaftarkan seluruh tempat penyembelihan yang berada dalam satu perusahaan yang sama.[6]

Setelah penggolongan berdasarkan kategori usaha, beberapa hal yang harus dilakukan perusahaan pemohon:
1. Setiap produsen yang mengajukan permohonan Sertifikat Halal bagi produknya, harus mengisi Borang yang telah disediakan. Borang tersebut berisi informasi tentang data perusahaan, jenis dan nama produk serta bahan-bahan yang digunakan
2. Borang yang sudah diisi beserta dokumen pendukungnya dikembalikan ke sekretariat LP POM MUI untuk diperiksa kelengkapannya, dan bila belum memadai perusahaan harus melengkapi sesuai dengan ketentuan.
3. LPPOM MUI akan memberitahukan perusahaan mengenai jadwal audit. Tim Auditor LPPOM MUI akan melakukan pemeriksaan/audit ke lokasi produsen dan pada saat audit, perusahaan harus dalam keadaan memproduksi produk yang disertifikasi.
4. Hasil pemeriksaan/audit dan hasil laboratorium (bila diperlukan) dievaluasi dalam Rapat

6 http://riau1.kemenag.go.id/file/dokumen/TataCaraSertifikasiHalal.pdf diakses tanggal 25 Juni 2019.

Auditor LPPOM MUI. Hasil audit yang belum memenuhi persyaratan diberitahukan kepada perusahaan melalui audit memorandum. Jika telah memenuhi persyaratan, auditor akan membuat laporan hasil audit guna diajukan pada Sidang Komisi Fatwa MUI untuk diputuskan status kehalalannya.

5. Laporan hasil audit disampaikan oleh Pengurus LPPOM MUI dalam Sidang Komisi Fatwa Mui pada waktu yang telah ditentukan.
6. Sidang Komisi Fatwa MUI dapat menolak laporan hasil audit jika dianggap belum memenuhi semua persyaratan yang telah ditentukan, dan hasilnya akan disampaikan kepada produsen pemohon sertifikasi halal.
7. Sertifikat Halal dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia setelah ditetapkan status kehalalannya oleh Komisi Fatwa MUI.
8. Sertifikat Halal berlaku selama 2 (dua) tahun sejak tanggal penetapan fatwa.
9. Tiga bulan sebelum masa berlaku Sertifikat Halal berakhir, produsen harus mengajukan perpanjangan sertifikat halal sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan LPPOM MUI.[7]

Sertifikat halal yang dikeluarkan oleh institusi tertentu sangat besar manfaatnya. Setidaknya sertifikat itu akan membantu memudahkan orang dalam mengenali makanan halal, karena memang bisa dijadikan penjamin kehalalan suatu produk makanan dalam batas tertentu.

Selanjutnya Kemajuan teknologi dan informasi salah satu wadah pemasaran produknya menggunakan jejaring media social dalam rangka memperoleh keuntungan dari produk yang dihasilkan menggunakan berbagai aplikasi seperti tokopedia, lazada, shoppe dan berbagai media lainnya ataupun perusahaan / pelaku usaha membuat blogger sendiri terhadap produk yang dihasilkan, sehingga sangat mempengaruhi pendapatan perkapita di Provinsi Jambi telah membawa Provinsi Jambi berkembang sehingga mempengaruhi banyak berdiri bidang usaha yang menghasilkan produk maupun yang masuk dari luar daerah maupun luar negeri ke wilayah hukum Provinsi Jambi seperti bahan makanan, kosmetik, obat-obatan. Produk-produk hasil pelaku usaha yang memenuhi kebutuhan hidup masyarakat provinsi Jambi dibutuhkan peranan Balai Pengawas Obat dan Makanan di Jambi yang bertugas mengawasi peredaran obat, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetika dan makanan di wilayah provinsi Jambi. Tugas, fungsi dan kewenangan Balai Pengawas Obat dan Makanan di Jambi di atur dalam Peraturan Kepala Badan POM RI nomor 14 tahun 2014, tanggal 17 Oktober 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis di lingkungan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia.

Sehubungan dengan tindak pidana kehalalan produk di Provinsi Jambi merupakan salah satu tugas teknis dari Balai Pengawas Obat dan Makanan di Jambi yang merupakan garda terdepan perlindungan konsumen di Jambi sebagai berikut :

a. Penyusunan rencana dan program pengawasan obat dan makanan;
b. Pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk terapetik, narkotika, psikotropika, zat adiktif, obat tradisional, kosmetik, produk komplemen, pangan dan bahan berbahaya;
c. Pelaksanaan pemeriksaan laboratorium, pengujian dan penilaian mutu produk secara mikrobiologi;
d. Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana produksi dan distribusi;

7 http://riau1.kemenag.go.id/file/dokumen/TataCaraSertifikasiHalal.pdf diakses tanggal 25 Juni 2019

e. Investigasi dan penyidikan pada kasus pelanggaran hukum; Renstra 2015 – 2019 Balai Pengawas Obat dan Makanan di Jambi
f. Pelaksanaan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan;
g. Pelaksanaan kegiatan layanan informasi konsumen;
h. Evaluasi dan penyusunan laporan pengujian obat dan makanan;
i. Pelaksanaan urusan ketatausahaan dan kerumahtanggaan[8];

Berdasarkan data yang diperoleh bahwa berdasarkan data dari Dinas Peindustrian dan Perdagangan Provinsi Jambi bekerjasama dengan Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) Provinsi Jambi ditemukan ratusan restoran di Provinsi Jambi belum memiliki sertifikasi halal, kecap yang mengandung dengan nilai alkohol 2,4 persen saat menggelar inspeksi mendadak ke tempat produksi, swalayan-swalayan makanan dan minuman dengan mencantumkan halal sablon sebagai tempat menemukan produk-produk yang juga ditawarkan melalui media online. Ditambah oleh data statistic dari BPOM Jambi terkait dengan tindak pidana kehalalan produk sebagai berikut :

1. sarana produksi sebanyak 22,4 % dari 178 sarana Produksi Sarana tidak memenuhi ketentuan dikarenakan masalah higiene dan sanitasi serta penerapan Good Manufacturing Practices (GMP) tidak dilaksanakan secara konsisten, belum memiliki sertifikat produk pangan industri rumah tangga pangan (P-IRT), mencantumkan tulisan "Halal" tetapi belum memiliki sertifikat Halal dari MUI.
2. produksi obat tradisional, UMKM Kosmetik sebanyak 75% yang mengajukan persetujuan pendaftaran produk pangan atau perpanjangan masa berlaku izin edar dari produk pangan serta pemberian izin pencantuman tulisan halal pada label makanan terhadap produk pangan, obat tradisional dengan ,dilaksanakan dengan melakukan peninjauan lokasi atas dasar permohonan/ permintaan dari perusahaan yang bersangkutan dalam rangka
3. Pengaduan masyarakat terkait pelabelan produk halal mengalami peningkatan sebesar 14 % dibandingkan pada tahun 2016 [9]

Fenomena yang terjadi ini maka diperlukan Pihak-pihak berkoordinasi dalam pertanggungjawaban menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk di Provinsi Jambi yaitu : Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi, dan masyarakat seperti dilakukan pemeriksaan setempat (audit) komprehensif secara terpadu oleh Tim Gabungan Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi Pemeriksaan komprehensif itu meliputi audit terhadap bahan baku dan penerapan cara produksi yang baik, termasuk pengujian laboratorium. Berdasarkan hasil pemeriksaan ini, MUI menerbitkan sertifikat halal bagi produk yang memenuhi syarat, yang selanjutnya menjadi dasar pencantuman label halal oleh Badan POM.

Pengawasan terhadap tindak pidana kehalalan produk adalah salah satu faktor yang memberi perlindungan kepada konsumen atas peredaran barang dan/atau jasa di pasaran. Berdasarkan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

8 Antoni Asdi, Kepala BPOM Kepala Balai *Pengawas* Obat dan Makanan (*BPOM*) *Jambi, Wawancara 12 Juni 2019*

9 Laporan BPOM 2017 (data diolah)

dapat dilihat bahwa pada dasarnya Pengawasan dapat dilakukan oleh dan masyarakat. Dalam melaksanakan pengawasan, pihak pemerintah dalam hal ini berwenang untuk melakukan pengawasan tersebut sejak proses produksi, penawaran, promosi, pengiklanan dan cara menjual sampai barang dan/atau jasa tersebut beredar di pasaran. Mengingat luasnya aspek pengawasan, dalam ketentuan tersebut, terutama dalam ketentuan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dapat dilihat bahwa dalam melaksanakan pengawasan tersebut diperlukan adanya koordinasi atau kerja sama diantara para stakeholder penyelenggara perlindungan konsumen, khususnya koordinasi diantara sesama instansi terkait.

Agar masyarakat mengetahui semua informasi tentang produk makanan berlabel halal maka diperlukan sebuah sosialiasi yang merupakan hak-hak dan kewajiban konsumen. Adapun hak-hak dan kewajiban konsumen sebagai berikut :

Hak-hak konsumen

Hak-hak konsumen sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen lebih luas dari pada hak-hak dasar konsumen sebagaimana pertama kali dikemukakan oleh Presiden Amerika Serikat J.F. Kennedy di depan kongres pada tanggal 15 maret 1962 yaitu terdiri atas

a. Hak memperoleh keamanan
b. Hak memilih
c. Hak mendapat informasi
d. Hak untuk didenga

Keempat hak tersebut merupakan bagian dari Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia yang dicanangkan oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948, yang oleh Kongres International Organization of Consumer Unions (IOCU) yang sekarang telah berubah nama menjadi Consumer International (CI) menambahkan empat hak dasar konsumen lainnya, yaitu:

a) Hak untuk memperoleh kebutuhan hidup
b) Hak untuk memperoleh ganti rugi
c) Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen
d) Hak untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat

Disamping itu, masyarakat Eropa (Europese Ekonomische Gemeenschap atau EEG) juga telah menyepakati lima hak dasar konsumen sebagai berikut :

a) Hak perlindungan kesehatan dan keamanan (*recht op bescherming van zijn gezendheid en veiligheid*)
b) Hak perlindungan kepentingan ekonomi (*recht op bescherming van zjin economische belangen*)
c) Hak mendapat ganti rugi (*recht op schadevergoeding*)
d) Hak atas penerangan (*recht op voorlichting en vorming*)
e) Hak untuk didengar (*recht om te worden gehord*)

Memperhatikan hak-hak yang disebutkan di atas, maka secara keseluruhan pada dasarnya dikenal 10 (sepuluh) macam hak konsumen, yaitu sebagai berikut:

a) Hak atas keamanan dan keselamatan
b) Hak untuk memperoleh informasi
c) Hak untuk memilih
d) Hak untuk didengar

e) Hak untuk memperoleh kebutuhan hidup
f) Hak untuk memperoleh ganti rugi
g) Hak untuk memperoleh pendidikan konsumen
h) Hak memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan sehat
i) Hak untuk mendapatkan barang sesuai dengan nilai tukar yang diberikan
j) Hak untuk mendapatkan upaya penyelesaian hukum yang patut.

Kewajiban Konsumen.

Seperti yang tertuang di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, kewajiban konsumen adalah:

a) Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan.
b) Beriktikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
c) Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
d) Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Adanya kewajiban konsumen membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan, merupakan hal penting mendapat pengaturan. Adapun pentingnya kewajiban ini karena sering pelaku usaha telah menyampaikan peringatan secara jelas pada suatu produk, namun konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya.

Dengan pengaturan kewajiban ini, memberikan konsumen yang bersangkutan menderita kerugian akibat mengabaikan kewajiban tersebut. Menyangkut kewajiban konsumen beriktikad baik hanya tertuju pada transaksi pembelian barang dan/atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan karena bagi konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen. Berbeda dengan pelaku usaha kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang/diproduksi oleh produsen (pelaku usaha) Kewajiban konsumen membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati dengan pelaku usaha adalah hal yang sudah biasa dan sudah semestinya dilakukan oleh konsumen. Kewajiban seperti ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 dianggap tepat, sebab kewajiban ini adalah untuk mengimbangi hak konsumen untuk mendapatkan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Cara yang ditempuh oleh LPPOM MUI dalam mensosialisasikan label halal resmi kepada masyarakat yaitu melalui Majelis Taklim, perusahaan-perusahaan IKM binaan dinas-dinas Kabupaten/Kota, brosur, spanduk, website.

Namun pada kenyataannya sosialisasi tersebut belumlah optimal masih banyak masyarakat yang belum mengetahui sosialisasi tersebut khususnya bagi masyarakat berada di pedesaan ataupun masyarakat yang mempunyai ekonomi kelas menengah ke bawah. Pemasangan spanduk, reklame, dan banner hanya terkonsentrasi pada jalan-jalan besar ibu kota maupun pertigaan atau perempatan jalan besar. Penyebaran brosur tentang label produk halal LPPOM MUI juga hanya pada kalangan tertentu saja tidak menyebar secara merata. Bahkan sebagian besar dari masyarakat juga tidak bisa membedakan mana produk makanan yang berlabel produk halal asli dan mana produk makanan yang berlabel produk halal palsu. Oleh karena itu disinilah diperlukan campur tangan dari pemerintah agar sosialisasi tersebut dapat menyeluruh ke semua kalangan masyarakat.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya diperoleh kesimpulan bahwa politik hukum Pihak yang bertanggungjawab untuk menindaklanjuti adanya pelaku usaha yang melakukan tindak pidana kehalalan produk menurut hukum indonesia (studi kasus di wilayah hukum Provinsi Jambi) bukan hanya pelaku usaha atau konsumen saja namun menjadi tanggung jawab semua lapisan masyarakat mulai dari pemerintah sampai dengan masyarakat seperti Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi membentuk tim gabungan dalam pengawasan tindak pidana kehalalan produk dan sosialisasi terpadu kepada masyarakat tentang kehalalan produk melalui sistem jaminan produk halal.

2. Rekomendasi

Bertitik tolak dari kesimpulan di atas, maka penulis menyampaikan rekomendasi sebagai berikut :

1. Untuk ditingkatkan kinerja tim gabungan Balai Pengawasan Obat dan Makanan Jambi, Pemerintah Provinsi Jambi, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jambi, MUI Jambi dalam pengawasan tindak pidana kehalalan produk dengan melakukan razia-razia ke swalayan tempat produksi makanan, kosmetik, jamu-jamu di Provinsi Jambi terutama yang telah memiliki sertifikat halal
2. Untuk ditingkatkan kembali sosialisasi kepada masyarakat tentang produk-produk yang tidak memiliki label halal, deteksi awal terhadap produk halal yang dikoordinasi oleh Pemerintah Provinsi Jambi melalui OPD terkait dalam meminimalisir tindak pidana kehalalan produk.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Hamid Mahmud Thihmaz, *Hidangan Halal Haram Keluarga Muslim*, Cendekia Sentra Muslim, Jakarta, 2001.

Aisjah Girindra, LP POM MI Pengukir Sejarah Sertifikasi Halal, LP POM MUI, Jakarta, 2005.

Anton Apriyantono, Nurbowo, Panduan Belanja dan Konsumsi HALAL, Khairun Bayaan, Jakarta, 2003.

Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.

Wahyu Sasongko, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2007.

Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum Dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluarsa*, Pelangi Cendikia. Jakarta, 2000.

Yusuf Sofie, *Pelaku Usaha, Konsumen dan Tindak Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.

Yusuf Qardhawi, *Halal dan Haram*, Rabbani press, Jakarta, 2000.

SUBSTANSI SISTEM PUBLIKASI PENDAFTARAN TANAH POSITIF DAN SISTEM PUBLIKASI PENDAFTARAN TANAH NEGATIF DI INDONESIA

Taufiq Yuli Purnama*, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Lego Karjoko*****

ABSTRAK

Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah maka di terbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah salah satunya pada pasal 32 ayat 2. Namun kenyataannya masih banyak permasalahan yang muncul tentang hal kepemilikan hak atas sebidang tanah yang mempunyai hubungan dengan pasal tersebut, yaitu terhadap sebidang tanah yang sudah di kuasai oleh subjek hukum selama bertahun-tahun yang sudah di lengkapi dengan sertipikat. Terhadap sebidang tanah tersebut masih ada pihak lain yang menuntut hak atas tamah tersebut. Sampai saat ini pasal 32 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah masih banyak menimbulkan perbedaan. Keberadaan pasal tersebut belum sesuai dengan sistem publikasi negatif yang di anut oleh pendaftaran tanah di indonesia, dimana sertipikat bukanlah alat bukti yang mutlak melainkan alat bukti yang kuat Dengan kata lain Hukum bukan memberikan hak kepemilikan, sehingga sering dianggap masih kurang melindungi pemiliknya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan milik saja. Tetapi seharusnya di samping pendaftaran tanah itu memberikan hak kepada seseorang, pemilik tanah juga harus mengokohkannya sebagai pemegang hak yang ada.

Kata kunci : Kepastian hukum, hak atas tanah, sistem publikasi negatif

ABSTRACT

To provite rule of law for holders rights of a land, then published Government Regulation Number 24 in 1997 of land registration one of them is article 32 section 2, but in reality there are still many problems that arise about ownership rights to a piece of land which is related to the article. That is, on a piece pf the land that is controlled by a legal subject during through year and completed with certificates, here arestill parties claiming to the land proscutting the right of the land. Untill now article 32 section 2 Government Regulation number 24 in 1997 of land registration there are still many differences. The existence of this article is not yet in accordance with the negative publcity system adopted by land registration in indonesia, where the certificate is not an absolute proof but a strong evidence in other words, the law dosn't provide ownership right. So it is often considered to protect the owner less. As if the proof pf that right is only cementing someone with possesion. But in addition tp registering the land giving right to someone, the land owner must also establish it as the right holder.

Keyword : *Rule of law, the right land, negative publication system*

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, taufiqyp16@gmail.com, S.H. (Universitas Sebelas Maret).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, ayu_igk@staff.uns.ac.id, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Gadjah Mada), S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.M. (Universitas Gadjah Mada).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, legokarjoko@staff.uns.ac.id, Dr. (Universitas Sebelas Maret), S.H. (Universitas Diponegoro), M.H. (Universitas Diponegoro).

A. Pendahuluan

Tanah merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah[1]

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu di permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Urgensi tanah bagi kehidupan manusia diapresiasi Pemerintah Republik Indonesia melalui kebijakan nasional pertanahan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang juga disingkat UUPA. UUPA merupakan tonggak utama kelahiran ketentuan pertanahan di Indonesia, di dalamnya mengatur berbagai macam hak atas tanah. Dari berbagai macam hak atas tanah yang ada, hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun-menurun yang dapat dipunyai orang atas tanah dan hanya hak milik saja yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara dibanding dengan hak atas tanah yang lain. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

UUPA merupakan amanat pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan, bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang kemudian dalam Pasal 19 UUPA pengaturan pendaftaran tanah dilakasanakan oleh Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, (siapa pemiliknya, ada/ tidak beban diatasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman diatasnya.[2]

Berdasarkan latarbelakang di atas, maka dapar di tarik suatu rumusan masalah yaitu bagaimanakah Sistem Publikasi pendaftaran tanah positif, negatif dan sistem publikasi negatif bertendensi positif ?

1 M.P Siahan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta : Raja Grafindo Persada,2003 hlm. 1

2 Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Perturan Pelaksaanya*, Bandung 1993: Alumni, hlm. 5

B. Pembahasan Dan Analisis

1. Sistem Publikasi Positif, Negatif dan Sistem Publikasi Negatif Bertendensi Positif

Didalam sistem pendaftaran terdapat dua jenis sistem publikasi yaitu publikasi positif dan negatif, didalam setiap sistem publikasi tersebut masing- masing memiliki suatu kelebihan maupun kekurangan didalam substansi baik didalam sistem publikasi positif maupun negatif.

a. Sistem Publikasi Positif

Sistem publikasi positif memiliki kelebihan dalam hak memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang mutlak yang dapat diberikan kepada pemegang hak yang sebenarnya hal ini dikarenaka didalam sistem publikasi positif untuk dapat menghasilkan suatu sertifikat dibutuhkan suatu proses penelitian dan penelusuran yang mendalam terhadap kebenaran dari suatu data yang diberikan oleh seseorang yang ingin mendaftarkan diri untuk dapat memiliki hak terhadap suatu bidang tanah dan data-data yang telah diberikan dan ditelusuri lebih dalam dijamin kebenarannya oleh pemerintah sehingga menghasilkan suatu kepastian hukum yang mutlak. Dan kekurangan dari sistem ini adalah hilang nya kesempatan pihak lain untuk menggugat suatu sertifikat apabila terjadi suatu kesalahan dan menjadi tanggung jawab negara atau pemrintah sepenuhnya.

Dalam sistem positif, suatu sertipikat tanah yang diberikan berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistem ini adalah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak dapat dibantah, kendatipun ia ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Sistem positif ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah. Pejabat dalam sistem ini bersifat sangat aktif, mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk didaftar ataukah tidak, menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang diisyaratkan untuk itu telah dipenuhi atau tidak. Menurut sistem ini hubungan hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftar.[3]

Kebaikan dari sistem Positif ini adalah :
1. adanya kepastian dari buku tanah;
2. peranan aktif dari pejabatnya;
3. mekanisme kerja dalam penerbitan sertipikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam.

Asas peralihan hak atas tanah dalam sistem ini adalah asas itikad baik, yaitu berarti orang yang memperoleh hak dengan itikad baik akan tetap menjadi pemegang yang sah menurut hukum. Jadi asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beritikad baik. Untuk melindungi orang yang beritikad baik inilah perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan pembuktian.[4]

3 Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta,Djembatan 2008 hlm 80

4 Adrian Sutedi, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya jakarta, Sinar Grafika hlm 117

Dalam sistem ini pihak ketiga yang beritikad baik yang bertindak berdasarkan bukti tersebut menurut sistem positif ini mendapatkan jaminan mutlak dengan adanya uang pengganti terhadap tanah yang sebenarnya ia haki. Walaupun ternyata bahwa segala keterangan yang tercantum dalam sertipikat tanah tersebut adalah tidak benar. Dengan demikian, sistem Positif ini memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendatipun ternyata bahwa pemegang sertipikat bukanlah pemilik yang sebenarnya.

Adapun kelemahan sistem ini adalah :

1. Peranan aktif pejabatnya akan memakan waktu yang lama;
2. Pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri;
3. Wewenang Pengadilan diletakkan dalam wewenang administratif.

b. Sistem Publikasi Negatif

Sistem negatif memiliki kelebihan dalam hal membuka peluang seseorang yang menganggap sebagai pemegang hak yang sebenarnya dapat mengajukan gugatan kepada pihak yang terdaftar didalam sertifikat, namun kekurangan dalam sistem ini adalah seorang yang memiliki sertifikat sebagai suatu bukti kepemilikan yang didapat melalui proses pendaftaran hak tidak lah mendapatkan kepastian hukum atas apa yang tertulis didalam sertifikat tersebut karena pemerintah dan undang-undang tidak memberikan jaminan kebenaran data-data yang diberikan oleh pihak yang mendaftar sehingga pihak yang memiliki sertifikat tetap dapat digugat oleh pihak yang merasa sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Sistem publikasi yang digunakan di indonesia berdasar kan UUPA dan PP no 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah adalah sistem negatif[5] yang mengandung bertendensi positif karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat ,seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c, Pasal 23 ayat 2, Pasal 32 ayat 2.[6]

Menurut sistem Negatif bahwa segala apa yang tercantum dalam sertipikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya. Asas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah asas "*nemo plus yuris"*. Asas *Nemo plus yuris* artinya orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Jadi pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Ia selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama orang lain.[7]

Ciri pokok sistem negatif ini ialah bahwa pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dalam sistem ini adalah Pejabatnya

5 Indri Hadisiswati, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah, AHKAM Volume 2 nomor 1 2014 hlm 138

6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

7 Adrian sutedi Op Cit hlm 118

berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya.[8]

Kebaikan dari sistem ini adalah adanya perlindungan terhadap pemegang hak sejati. Sedang kelemahannya adalah :

1. Peranan pasif pejabatnya yang menyebabkan tumpang tindihnya sertipikat tanah.
2. Mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertipikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

3. Sistem Publikasi Negatif Bertendendi Positif

Disebut sistem negatif yang bertendensi positif karena tidak dapat disebut sebagai suatu sistem publikasi positif dikarenakan bahwa negara tetap tidak menjamin kebenenaran data-data yang tertera didalam sertifikat yang telah diterbtkan didalam sistem publikasi positif seharusnya mencangkup ketentuan bahwa apa yang sudah didaftarkan itu dijamin kebenaran data yang didaftarkan nya, dan untuk keperluan itu pemerintah meneliti kebenaran dan sahnya tiap warkah yang diajukan untuk didaftarkan sebelum dimasukkan dalam daftar-daftar sehingga pemerintah menjamin keberanaran data-data.sehingga dapat dikatakan bahwa sistem publikasi yang dianut di indonesia adalah sistem publikasi negatif tetapi bukan negatif murni melainkan sistem publiksi negatif yang bertendensi positif.[9]

Sistem publikasi dalam pendaftaran tanah di indonesia yang bersistem publikasi negatif bertendensi positif terdapat suatu asas yang melekat didalamnya yaitu, asas nemo plus yuris, yang berbunyi: orang tak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Ini berati bahwa pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas Ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya[10]. Didalam asas nemo plus yuris ini memberikan perlindungan yang diberikan kepada pemegang hak yang sebnarnya , maka dengan asas ini, selalu terbuka kemungkinan adanya gugatan kepada pemilik yang sudah mendaftarkan dan memiliki sertifikat dari orang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya. Meskipun pemerintah telah mengeluarkan PP no 24 tahun 1997 dalal pasal 32 disebutkan suatu batas waktu untuk seseorang yang merasa sebagai pemilik sebenarnya mengajukan gugatan kepada pemegang sertifikat yaitu 5 tahun setelah diterbitkan nya suatu sartifkat namun dalam kenyataannya hal tersbut masih sering dikesampingkan karena pemerintah terlihat masih setengah hati menyempurnakan peraturan mengenai pendaftaran tanah sehingga dapat memberikan suatu kepastian hukum terhadap para pemegang hak milik tanah.

Di dalam sistem publikasi negatif yang bertendensi positif yang dianut oleh sistem pendaftaran di indonesia memiliki suatu lembaga Rechltsverwerking sebagai suatu jalan untuk dapat menanggulangi kekurangan dari sistem tersebut. Lembaga rechhltsverweking tersbut diterapkan dalam berbagai keputusan pengadilan yang telah mendapatkan pengukuhan yurispudensi [44] .akan tetapi, sebagai lembaga dari

8 Elza Syarief, Persertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom, Jakarta, Kepustakaan Populer Gramedia 2014 hlm 72

9 Boedi Harsono, Hukum agraria indonesia :sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria isi dan pelaksanaanny 2005 hlm 80

10 Widhi Handoko, Kebijakan Hukum Pertanahan sebuah refleksi keadilan hukum progresif 2014 hlm 108

dari hukum yang tidak tertulis, penerapan dan pertimbangan mengenai terpenuhinya persayratan yang bersangkutan dalam kasus-kasus kongkret ada ditangan hakim yang mengadili sengketa, dan hakim tidak dibenarkan menerapkannya apabila tidak diajukan sendiri oleh yang berperkara[45]. Sehingga lembaga ini dianggap kurang efektif jika dijadikan sebagai ujung tombak untuk dapat menanggulangi kekurangan dari sistem negatif yang bertendesi positif yang dianut oleh pemerintah.

Lembaga rechltsverwerking digunakan sebagai sarana pelengkap untuk mengatasi kelemahan dalam sistem publikasi di indonesia yang berdasarkan PP no 24 tahun 1997. Dalam ketentuan Pasal 32 ayat 2 PP no 24 tahu 1997 tidak menciptakan suatu badan hukum baru, melainkan merupakan penerapan ketentuan hukum lembaga rechltsverwerking yang sudah ada dalam hukum adat terhadap pengusaan tanah yang sudah didaftarkan [46] Tujuan dari sistem ini untuk dapat menanggulangi kelemahan dari sistem publiksai di indonesia tanpa adanya penyempurnaan dari dalam lembaga ini tidak dapat diterapkan secara maksimal karena lembaga ini bukan lah lembaga baru melainkan penerapan dari hukum adat terdahulu sehingga perlulah adanya penyesuaian agar dapat memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang menjadi kelemahan dari sistem pubiksi di indonesia.

Rechltsverwerking sebagai suatu lembaga yang menguatkan sistem negatif di indonesia berdasarkan UUPA dan PP no 24 tahun 1997 Pasal 32 ayat 2,[11] belum dapat memenuhi unsure rasa keadilan serta kepastian hukum bagi pemilik yang sebenarnya dan pemegang hak yang terdaftar. Upaya menciptakan kepastian hukum dengan pembatasan waktu , dalam hal ini lima tahun sesuai dengan PP no 24 tahun 1997 Pasal 32 dalam kondisi administrasi /data pertanahan yang belum tertib dan kesadaran hukum serta realitas social pada dewasa ini, dapat merugikan dan mengorbankan rakyat pada umumnya[47]. Dalam sistem publikasi di Indonesia yang menggunakan sistem publikasi negatif bertendensi positif lembaga Rechltsverwerking yang disebutkan didalam PP No 24 tahun 1997 diharapkan dapat memberikan suatu jalan keluar terhadap kekurangan dari sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut Indonesia terutama dalam hal memberikan suatu jaminan kepastian hukum karena tujuan dari dibentuknya sistem ini adalah untuk dapat menanggulangi kekurangan sistem publikasi di indonesia dengan berdasarkan asas nemo plus yuris yang bertujuan memberikan suatu arti bahwa seseorang pemegang hak yang sebenarnya tdak akan kehilangan hak nya serta keadilan bagi pemegang hak yang sebenarnya namun lembaga ini diberikan suatu batasan waktu yaitu 5 tahun sesuai dngan pasal 32 PP no 24 tahun 1997, namun tersebut kurang relevan untuk diberlakukan dalam keadaan sistem administrasi pertanahan di Indonesia saat ini karena pemerintah sendiri tidak dapat memberikan jaminan kebenaran atas data-data yang di berikan oleh pihak yang ingin mendaftarkan haknya.[12]

Lembaga Rechltsverwerking yang ada di Indonesia perlulah diberikan suatu penyempurnaan di dalamnya sehingga dapat memberikan suatu jaminan kepastian hukum kepada subyek hukum dan untuk dapat memaksimalkan lembaga ini perlulah juga dibuatkan suatu aturan yang memberikan suatu kewenangan yang

11 Undang-undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

12 https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://eprints.undip.ac.id/15532/1/Erpinka_Aprinu.

lebih terhadap lembaga ini untuk dapat menanggulangi kekurangan dari sistem yang dianut oleh Indonesia dan untuk dapat memaksimal kan hal tersebut juga harus ada penyempurnaan dalam hal pengumpulan data dan sistem administrasi pertanahan sehingga menghindari terjadinya suatu kesalahan data dan dapat lebih menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak yang sebnarnya.[13]

Sistem publikasi yang dianut di Indonesia adalah sistem publikasi negatif bertendensi positif meskipun sudah nyata bahwa adanya sistem publikasi negatif tidak dapat memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang mutlak bagi setiap pemegang hak atas tanah meskipun sudah didaftarkan secara sah hal ini dikerenakan pemerintah tidak menjamin kebenaran atas data-data yang disajikan didalam sertifikat.

Hal yang menjadi pertimbangan bagi pemerintah menganut sistem ini adalah bahwa proses pendaftaran dengan menggunakan sistem ini memiliki keuntungan dalam hal prosesnya lebih cepat dan lebih murah namun tidak dapat memberikan kepastian hukum yang mutlak hanya memberikan jaminan atas bukti hak kepemilikan tersebut kepada seseorang. Dengan kata lain Hukum bukan memberikan hak kepemilikan, sehingga sering dianggap masih kurang melindungi pemiliknya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan milik saja. Tetapi seharusnya di samping pendaftaran tanah itu memberikan hak kepada seseorang, pemilik tanah juga harus mengokohkannya sebagai pemegang hak yang ada.

Dalam hal penerapan sistem publikasi positif yang memiliki keuntungan dalam hal dapat memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang mutlak bagi stiap pemegang hak atas suatu tanah yang juga berarti menutup kemungkinan adanya gugatan oleh pihak lain yang menganggap dirinya sebagai pemegang hak yang sebenarnya dan untuk dapat memberikan suatu kepastian hukum dan dapat memberikan jaminan hukum yang mutlak atas kebenaran data-data yang disajikan di dalam sertifikat membutuhkan suatu proses yang membutuhkan waktu yang lama,tenaga dan biaya yang lebih dibandingkan sistem negatif karena sistem ini menuntut lebih kepada kebenaran data yang disajikan didalam sertifikat, kebenaran data-data tersebut diperoleh dengan melalui proses pendalaman baik mengenai latar belakang tanah,dan data-data yang berhubungan dengan tanah tersebut sehingga pemerintah dapat menjamin bahwa pihak yang dapat memiliki suatu sertifikat tanah adalah hanya orang atau pihak yang benar-benar dapat membuktikan sebagai pemegang hak yang sebenarnya.

Sistem positif dapat lebih baik dibandingkan dengan sistem negatif murni maupun sistem negatif bertendensi positif dalam hal memberikan jaminan kepastian hukum seperti tujuan utama dari pendaftaran tanah di Indonesia baik berdasarkan UUPA maupun PP no 24 tahun 1997 karena suatu kepastian hukum tidak dapat diterapkan secara setengah-setengah harus lah secara penuh atau mutlak. Jika yang menjadi benturan dalam penerapan sistem positif adalah masalah proses yang membutuhkan waktu,tenaga dan biaya yang lebih harusnya dianggap wajar karena masih lebih efektif dibandingkan dengan masalah-masalah yang timbul akibat penerapan sistem publikasi negatif maupun negatif bertendensi positif dalam hal memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang menjadi tujuan utama pendaftaran tanah,dengan penggunaan sistem publikasi positif maka menutup kemungkinan timbulnya

13 Muhhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, Pendaftaran Tanah, Mandar Maju 2010 hlm 147

masalah-masalah mengenai kepastian hukum dikemudian hari sehingga dapat memberikan suatu jaminan kepastian hukum yang mutlak bagi pemegang hak yang sebenarnya.

C. Kesimpulan

Pengaturan hukum Indonesia mengenai pendaftaran tanah di Indonesia yang tercantum didalam UUPA dan PP no 24 tahun 1997 mengacu kepada penggunaan sistem publikasi negatif bertendensi positif hal tersebut terkait dengan isi Pasal 19,23,32 dan 38 UUPA dan PP no 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa pendafataran tanah yang dilakukan di Indonesia melalui proses pendaftaran tanah yang pada hasil akhirnya akan menerbitkan suatu sertifikat atas hak milik dari suatu tanah kepada pemohon sertifikat. Dalam sistem negatif bertendensi positif ini undang-undang tidak ada jaminan kepastian terhadap kebenaran data yang disajikan oleh pemohon sertifikat. Data yang disajikan itu dianggap benar selama tidak ada yang membuktikan sebaliknya sehingga seseorang yang memiliki sartifkat tetap dapat digugat oleh pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya dan pemerintah bersifat pasif terhadap kebenaran data-data yang tercantum didalam sertifikat tersebut dengan tidak memberikan jaminan kebenaran dari data-data yang disajikan pemohon sertifikat pada proses pendaftaran maupun pengalihan.

Dengan menggunakan sistem positif dapat lebih maksimal dalam hal memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat karena didalam sistem ini pemerintah bertanggung jawab secara penuh terhadap kebenaran data-data yang disajikan didalam sertifikat sehingga dapat lebih memberikan jaminan kepastian hukum terhadap pemegang sertifikat sebagai tanda kepemilikan yang sah atas suatu bidang tanah. Penerapan sistem positif dalam pendaftaran tanah di indonesia akan dapat meminimalisir masalah yang timbul akibat tidak adanya kepastian hukum dan pada akhirnya akan dapat menghasikan tertib administrasi pertanahan yang dapat mewujudkan tujuan dasar dari pendaftaran tanah yaitu keadilan, manfaat dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adrian Sutedi, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya jakarta, Sinar Grafika

Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Perturan Pelaksaanya*, Bandung 1993: Alumni,

Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta,Djembatan 2008

Boedi Harsono, Hukum agraria indonesia :sejarah pembentukan undang-undang pokok agraria isi dan pelaksanaanny 2005

Elza Syarief, Persertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom, Jakarta, Kepustakaan Populer Gramedia 2014

Indri Hadisiswati, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah, AHKAM Volume 2 nomor 1 2014

M.P Siahan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta : Raja Grafindo Persada,2003

Muhhammad Yamin Lubis dan Abdul Rahim Lubis, Pendaftaran Tanah, Mandar Maju 2010

Widhi Handoko, Kebijakan Hukum Pertanahan sebuah refleksi keadilan hukum progresif 2014

Jurnal

Indri Hadisiswati, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah, AHKAM Volume 2 nomor 1 2014 hlm 138

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Data Elektronik

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://eprints.undip.ac.id/15532/1/Erpinka_Aprinu

REKONSTRUKSI DEMOKRASI EKONOMI DI INDONESIA DALAM KONTESTASI REZIM GLOBALISASI (MEMBACA DINAMIKA TAFSIR KONSTITUSI PASAL 33 UUD 1945 DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI)

M. Wildan Humaidi, M.H.*

ABSTRAK

Di dalam Pasal 33 UUD 1945 terkandung prinsip-prinsip perekonomian nasional yang harus diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi. Perekonomian dibangun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Oleh karenanya, semua kebijakan ekonomi haruslah mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Sampai sekarang, Mahkamah Konstitusi (MK) telah banyak menguji undang-undang di bidang ekonomi dan penjabaran lebih lanjut dari prinsip demokrasi ekonomi. Interpretasi demokrasi ekonomi telah mengalami dinamika dalam Putusan MK. Penelitian ini berusaha mengelaborasi perihal dinamika demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 UUD 1945 sebagai batu uji terhadap undang-undang terkait bidang ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam, khususnya UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas, UU No. 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan, UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air, UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, dan UU No. 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian. Dengan menggunakan metode pendekatan normatif, disimpulkan bahwa MK dalam memberikan interpretasi Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusionalnya, selalu identik berpangkal pada penafsiran frase "dikuasai negara" yang tertuang di dalam ayat (2) dan ayat (3) Pasal 33 UUD 1945. Konsistensi MK dalam menguji konstitusionalitas undang-undang yang menggunakan Pasal 33 UUD 1945 sebagai batu uji, terwujud dalam interpretasi MK perihal konsepsi penguasaan negara, yang seiring berjalannya waktu telah mengalami eskalasi signifikan dalam rangka mengokohkan bangunan demokrasi ekonomi di Indonesia.

Kata Kunci : Demokrasi Ekonomi, Pasal 33 UUD 1945, Putusan MK

A. Latar Belakang

Proses kegiatan ekonomi yang berjalan di dalam masyarakat diatur dan dipengaruhi oleh berbagai ketentuan hukum agar terjadi sebuah keserasian, keadilan, dan hal-hal yang tidak diinginkan.[1] Keberadaan hukum mempunyai arti sangat penting dalam setiap

* Pengajar Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto; Jl. A. Yani No. 40 A Purwokerto; wildanhumaidi@iainpurwokerto.ac.id/ wildan.humaidiku@gmail.com: Alumni Fakultas Syariah dan Hukum (S1); Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (S2).

1 Iskandar Muda, *Konstitusionalitas Mengenai Kekuasaan Negara dalam Kegiatan Penanaman Modal (Analisis Putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007*, (Jurnal Konstitusi, Volume 8 No. 6, Desember 2011), hlm.882. Djoko Dwiyanto dan Ignas G. Saksono menjelaskan keterkaitan ekonomi dan kehidupan masyarakat, bahwa manusia pertama-tama dan terutama, dalam pandangan Neoliberalisme adalah manusia ekonomi. Itulah ontologi (kodrat) manusia. Hubungan-hubungan antar-pribadi dan sosial mesti dipahami dengan menggunakan konsep dan tolok ukur ekonomi. Jadi ontologi *economicus* punya implikasi pada epistimologi (cara pandang) *economicus* pula.

kegiatan ekonomi agar dapat menghasilkan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan berdimensi sangat luas. Jean Jacques Rousseau pada tahun 1755, dalam bukunya *A Discourse on Political Economy*, sudah menguraikan keterkaitan antara hukum dengan ekonomi. Kata ekonomi itu sendiri berasal dari "*oikos*" yang berarti rumah tangga, dan "*nomos"* yang berarti hukum.[2] Menurut Rousseau, "*Only the wise and legitimate government of the house for the common good of the whole family. The meaning of the term was then extended to the government of that great family, the state.* Lebih jauh, Per Krussel dan Jose Victor Rios Rull menyatakan, terdapat keterkaitan yang erat antara pertumbuhan ekonomi dengan proses-proses berdemokrasi dan berkonstitusi.[3]

Tidak bisa ditemukan di sebuah negara manapun, dengan pilihan sistem ekonomi bagaimanapun, yang memisahkan antara pembangunan ekonomi dan instrumen hukum secara dikotomis. Di negara Amerika serikat misalnya, sebagai negara yang menganut paham pasar bebas dengan tradisi hukum *common law,* dalam beberapa dasawarsa terakhir dikenal sangat produktif dalam membuat undang-undang. Pada tahun 1970-an dan 1980-an, jumlah undang-undang yang ditetapkan oleh Amerika Serikat justru jauh lebih banyak dibandingkan dengan jumlah undang-undang yang dibuat dan ditetapkan di negara-negara eropa barat yang menganut tradisi *civil law*.[4]

Artinya, kebutuhan akan regulasi oleh negara tidak saja berkembang di kalangan negara-negara intervensionis seperti negara-negara sosialis dan komunis,[5] tetapi juga dilingkungan

---

Karena itu kemacetan yang terjadi ataupun perubahan yang ingin dilakuan dalam berbagai bidang kehidupan juga hanya bisa dipahami dan didekati dengan konsep dan solusi ekonomi (sitem pasar). Prinsip ekonomi juga merupakan tolok ukur untuk mengevaluasi berbagai tindakan dan kebijakan pemerintah suatu negara. Ontologi dan epistimologi *economicus* pada gilirannya melahirkan etika *economicus* pula. Lebih lanjut lihat Djoko Dwiyanto dan Ignas G. Saksono, *Ekonomi (Sosialis) Pancasila Vs Kapitalisme; Nilai-nilai Tradisional dan Non-Tradisional Dalam Pancasila*, (Yogyakarta: Keluarga Besar Marhenisme DIY, 2011), hlm. 120.

2 Keterkaitan antara hukum (negara) dan ekonomi dalam perspektif ekonomi sering diistilahkan dengan ekonomi politik. Sebelum ilmu ekonomi berkembang seperti saat ini, sesungguhnya dulunya berinduk kepada ilmu ekonomi politik (*political economy*). Perkembangan ilmu ekonomi politik ini tidak luput dari gagasan John Stuart Mill di dalam bukunya "*Principles of Political Economy*" yang membahas tentang teori nilai dan distribusi, pertukaran, produksi, tenaga kerja, peran negara, utang negara, *laizzes-faire,* dan sosialisme. Para ahli ekonomi politik mengembangkan ide tentang keperluan negara untuk menstimulasi kegiatan ekonomi. Pasar dianggap masih belum berkembang (saat itu), sehingga pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk membuka wilayah baru perdagangan, memberikan perlindungan (pelaku ekonomi) dari kompetisi, dan menyediakan pengawasan. Lebih jelas lihat Ahmad Erani Yustika, *Ekonomi Politik; Kajian Teoritis dan Analisis Empiris,* cetakan ke-2 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 1-7.

3 Jimly Asshidiqie, *Konstutusi Ekonomi* (Jakarta: Kompas, 2009) hlm. 11.

4 *Ibid,* hlm. 12.

5 sistem ekonomi sosialisme bertolak dari pemikiran Karl Marx dan merupakan 'lawan' dari sistem ekonomi kapitalistik. Dalam sistem ekonomi ini, justru peran individu dalam melakukan aktivitas ekonomi tidak lagi bebas sebagaimana dalam sistem ekonomi pasar. Peran utama dalam kegiatan ekonomi diserahkan pada negara sebagai regulator melalui pembuatan rencana ekonomi nasional. Dengan mengacu pada rencana ekonomi inilah kemudian para pelaku ekonomi swasta baik perorangan atau perusahaan harus menyusun rencana produksi dan distribusi. Oleh karena adanya perencanaan ekonomi nasional yang terpusat di tangan negara ini, maka sistem ekonomi sosialisme terkadang dinamakan juga sebagai sistem ekonomi berencana, sistem ekonomi berencana, sistem ekonomi komando, atau *dirigisme*. Menurut sistem ini, negara tidak hanya berfungsu sebagai pemiliki sumber daya ekonomi saja melainkan juga berfungsi sebagai regulator dan aktor ekonomi sekaligus. Sistem sosialis ini di beberapa negara diterapkan secara bersamaan dengan ideologi politik komunisme, sehingga merupakan sistem ekonomi-politik dan kemasyarakatan yang sosialis dan komunis. Lebih lanjut baca A. F. Elly Erawati, *Hukum Ekonomi,* (FH Universitas Parahiyangan, 2009), hlm. 9.

negara-negara liberal barat yang menerapkan sistem ekonomi pasar.[6] Hal tersebut juga menunjukkan bahwa betapapun bebasnya dinamika perekonomian pasar hendak dikembangkan, tetap saja diperlukan intervensi negara dalam bentuk regulasi dan perizinan yang sangat berpengaruh dalam proses pembangunan ekonomi dan pengendalian pasar bebas.[7]

Pengaturan-pengaturan yang demikian diperlukan dalam rangka jaminan sistem rujukan bersama antara pemangku kepentingan (*stake holders)* dalam dinamika ekonomi pasar. Trias politika "*state", "civil society",* dan "*market*" dengan norma-norma hukum yang berlaku di dalamnya secara sendiri-sendiri membutuhkan pengaturan yang lebih luas oleh negara sebagai *dirigent* dalam dinamika perkembangan kegiatan perekonomian dalam masyarakat. peraturan-peraturan resmi yang diberlakukan untuk umum itu tentu diharapkan berisi keadilan yang pasti, kepastian yang adil, dan memiliki kebergunaan.[8]

Dengan kepastian yang adil, keadilan yang pasti, dan kebergunaan itulah hukum dapat menjamin kebebasan yang teratur dalam dinamika perekonomian, sehingga pada gilirannya dapat membawa kesejahteraan bersama dalam kehidupan masyarakat. tanpa kepastian hukum (*certainty)*, perekonomian tidak dapat berkembang dengan teratur; tanpa keadilan (*justice),* perekonomian tidak akan menembuhkan kebebasan yang sehat dan berkeadilan; dan tanpa kebergunaan (*utilty)*, perekonomian tidak akan membawa kesejahteraan dan kedamaian. Karena pada akhirnya, hukum itu sendiri haruslah membawa kehidupan bersama kepada kesejahteraan dan kedamaian hidup bersama.[9]

Dengan demikian, perumusan kebijakan terkait ekonomi, haruslah menjadikan Konstitusi UUD 1945 sebagai hukum tertinggi dan dasar kebijakan yang paling fundamental di bidang perekonomian. Tidak boleh ada kebijakan dan regulasi ekonomi yang bertentangan dengan UUD 1945. Sebagai konstitusi ekonomi, UUD 1945 mengatur norma-norma dasar soal perekonomian, termasuk di dalamnya pengaturan persoalan pengelolaan sumber daya alam. Ketentuan yang paling sering dirujuk dalam memahami norma konstitusi terkait dengan perekonomian dan pengelolaan sumber daya alam adalah Pasal 33 UUD 1945. Di dalam Pasal 33 UUD 1945 ditemukan bagaimana nilai-nilai, cara serta tujuan dari peran negara dalam pengaturan perekonomian nasional dan pengelolaan sumber daya alam.[10]

Keberadaan Pasal 33 di dalam UUD 1945 merupakan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi. Pasal ini bukan sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian, melainkan mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para

6 Sistem ekonomi pasar bersumber dari pemikiran Adam Smith, pemikirannya sering disebut sebagai pemikiran ekonomi klasik, sehingga sistem ekonomi liberal-kapitalisme juga dinamakan sebagai sistem ekonomi klasik. Esensi dari pemikiran ekonomi liberal-kapitalistiknya Adam Smith adalah bahwa kebebasan individu merupakan titik tolak dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya ekonomi. Artinya, individu sebagai pelaku ekonomi bebas melakukan aktivitas ekonomi dalam rangka pemenuhan kebutuhan ekonominya (*laissez faire laissez passé*- biarkan bebasa biarkan berkembang). Negara hanya berfungsi sebagai pelindung hak milik individu atau penjaga keamanan negara saja, perannya dalam ekonomi tidak ada sama sekali. Lebih lanjut baca A. F. Elly Erawati, *Hukum Ekonomi,* (FH Universitas Parahiyangan, 2009), hlm. 8.

7 *Ibid,* hlm. 13.

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

10 Yance Arizona, *Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jurnal Konstitui, Volume 8 No. 3, Juni 2011), hlm. 259.

pimpinan pemerintahan.[11] Pesan konstitusional tersebut tampak jelas, bahwa yang dituju adalah suatu sistem ekonomi tertentu, yang bukan ekonomi kapitalistik (berdasar paham individualisme), namun suatu sistem ekonomi berdasar kebersamaan dan berdasar atas asas kekeluargaan[12], yakni sistem ekonomi yang berbasis pada demokrasi ekonomi.

Prinsip-prinsip perekonomian nasional yang harus diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi berdasarkan UUD 1945, menyebabkan konstitusi negara Indonesia berbeda dari konstitusi negara lain, seperti misalnya Konstitusi Amerika Serikat yang sama sekali tidak mengatur urusan-urusan perekonomian dalam konstitusi. Para perumus Konstitusi Amerika Serikat berpandangan bahwa urusan perekonomian mutlak merupakan urusan pasar sehigga tidak perlu diatur dalam konstitusi.

Oleh karena itu, semua kebijakan-kebijakan ekonomi yang dikembangkan haruslah mengacu dan/atau tidak boleh bertentangan degan prinsip-prinsip yang diatur dalam UUD 1945. Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional kebijakan ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam tersebut "diterjemahkan" ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Penerjemahan Pasal 33 UUD 1945 ke dalam berbagai udang-undang dipengaruhi oleh berbagai nilai dan kepentingan dari para penyusunnya yang dapat saja bertentangan dengan maksud dari Pasal 33 UUD 1945 itu sendiri.[13] Konstitusi sudah semestinya sebagai 'bintang petunjuk' dalam melahirkan berbagai undang-undang di bidang ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam.[14] Sayangnya, Sampai sekarang, sudah banyak undang-undang yang dibuat yang isinya mengatur soal-soal perekonomian, tetapi sebagian besar tidak mencerminkan usaha yang kuat untuk menjabarkan ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945 dalam rumusan norma operasional dalam undang-undang.

11 Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 45.

12 Asas kekeluargaan memandang masyarakat bukan sebagai kolektivitas homogen yang terdiri atas individu-individu yang terlepas satu sama lain, bukan pula sebagai gumpalan individu yang beku, melainkan sebagai organisme moral yang heterogen dengan ciri-ciri wajar berupa kesatuan dan persatuan, variasi dan diferensiasi. Karena itu kekeluargaan dalam praktek juga memperhatikan keanekaan anggota masyarakat. kekeluargaan menekankan kenyataan bahwa nilai-nilai kegotongroyongan, tolong menolong, kewajiban timbal balik, tanggungan bersama, tanggungjawab timbal balik dan sebagainya itu mempunyai arti penting yang asasi dan makna kesetiakawanan bagi manusia. Artinya orang lain adalah *sesama*, *anggota sekawan,* dan *anggota sekeluarga* dari keluarga besar, yaitu masyarakat yang tersusun berdasarkan kepentingan dan tanggungjawab. Asas kekeluargaan menolak konsep liberal atas perekonomian dan kehidupan ekonomi, di mana negara dianggap sebagai polisi yang pasif, yang tugasnya menjaga garis batas bagi daerah di mana setiap individu boleh mengejar kepentingannya sendiri dengan kebebasan yang sebesar-besarnya. Asas kekeluargaan juga menolak kekuasaan mutlak, di bawah mana personalita individu dihimpit dan dilayukan. Lihat dalam Tom Gunadi, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 45,* (Bandung: Angkasa, 1981), hlm. 55.

13 Dalam perjalanan sejarah, memang berkembang kelompok pendapat yang berusaha menafsirkan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 menurut alur pikirnya sendiri, yang seolah-olah adanya Pasal 33 itu tidak mempunyai makna sama sekali. Pasal 33 ditafsirkan seolah tidak menolak ekonomi pasar liberal asal tujuan akhirnya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengertian demikian tentu sama saja jika Pasal 33 itu dihapuskan sama sekali dari rumusan UUD 1945. Memang cukup besar hasrat para pakar dan para wakil rakyat yang berhimpun di Majelis Permusyawaratan Rakyat pada 2001-2002 menjelang perubahan keempat disahkan untuk menghapuskan sama sekali Pasal 33 itu dari UUD 1945. Akan tetapi, keinginan itu mendapat perlawanan dan tidak berhasil diwujudkan. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution; Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 83-84.

14 Yance Arizona, *Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi* (Jurnal Konstitui, Volume 8 No. 3, Juni 2011), hlm. 259.

Sampai hari ini, Mahkamah Konstitusi telah banyak menguji undang-undang di bidang ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam terhadap Pasal 33 UUD 1945. Diantaranya, yaitu; permohonan uji materiil UU No. 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan dalam Perkara No. 001-021-022/PUU-I/2003, UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) dalam Perkara No. 002/PUU-I/2003, UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air dalam Perkara No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara No. 008/PUU-III/2005, UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dalam Perkara No. 021-022/PUU-V/2007, UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) yang diujikan kembali dalam Perkara No. 036/PUU-X/2012, UU No. 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian dalam Perkara No. 28/PUU-XI/2013, serta UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang diuji kembali dalam Perkara No. 85/PUU-XI/2013. Tujuh putusan tersebut merupakan putusan-putusan penting yang digunakan sebagai parameter penegakan konstitusionalitas hukum di bidang ekonomi dan pengaturan sumber daya alam.

B. Korelasi Negara dan Ekonomi

Dalam perkembangan ide negara hukum, mulai dari negara hukum 'penjaga malam' (negara hukum klasik atau negara hukum liberal) sampai kepada ide negara hukum formal terus berubah dan berkembang untuk mewujudkan kesejahteraan konstituennya. Dalam ide negara hukum 'penjaga malam', campur tangan pemerintah dalam kehidupan individu termasuk dalam bidang perekonomian yang dianggap sebagai aspek kehidupan individu merupakan hal yang dilarang sebab campur tangan pemerintah dianggap dapat membahayakan kebebasan individu.[15] Oleh karenanya, ide negara hukum berevolusi yang semula dari negara hukum formal menjadi negara hukum material. Negara hukum material atau negara kesejahteraan juga disebut negara hukum sosial (*social service state*). Negara hukum material disebut dengan istilah "*welvaarstaats*" (*Welfare state*) yang kemudian dikenal dengan nama "*verzorgingsstaats*".[16] Kelahiran negara hukum material di dorong oleh perkembangan tugas-tugas pemerintah yang semakin kompleks dan luas, terutama dalam masalah sosial dan ekonomi.[17]

Sejak awal, Indonesia didirikan dengan menempatkan ideologi keadilan sosial sebagai tujuan akhir dari proses pembangunan (ekonomi). Seluruh strategi dan kebijakan pembangunan ekonomi yang dipilih haruslah menuju kepada kemaslahatan bersama, tidak diijinkan ada satu manusia yang lebih sejahtera secara mencolok dibandingkan dengan individu lainnya. Pijakan ini tentu saja bukan melulu karena keadilan sosial merupakan prasyarat untuk sebuah

15 Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm. 33.

16 Konsep negara hukum yang berlandaskan pada kesejahteraan atau negara kesejahteraan (*welafare state*) ini muncul sebagai reaksi atas kegagalan konsep *legal state* atau negara penjaga malam. Dalam konsepsi legal state terdapat prinsip *staatsonthouding* atau pembatasan peranan negara dan pemerintah dalam bidang politik yang bertumpu pada dalil "*the least government is the best government*", terdapat prinsip *"laissez faire laissez aller"* dalam bidang ekonomi masyarakat (*staatsbemoeienis*). Pendeknya, "*the state should intervene as litle as possible in people's lives and businesses."* Akibat pembatasan ini, pemerintah atau administrasi negara menjadi pasif, dan oleh karenanya sering disebut negara penjaga malam (*nachtwakerstaat* atau *nachtwachterstaat*). Sehingga dalam prakteknya ternyata berakibat menyengsarakan kehidupan warga negara, yang kemudian memunculkan reaksi dan kerusuhan sosial. Lebih lanjut baca Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara;* edisi revisi 7 (Jakarta; Rajawali Pers, 2011), hlm. 14-15.

17 Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, ...op.cit,* hlm. 37.

keutuhan, tetapi juga realitas bahwa bumi Indonesia dihuni oleh bermacam kultur, adat, agama, dan etnis yang beragam sehingga tanpa tali keadilan niscaya keberagaman tersebut mudah menyulut keretakan. Dengan begitu, pilihan keadilan sosial sebagai salah satu tiang negara merupakan buah kecerdasan yang dimiliki oleh para pendiri negara (*founding fathers*) dalam melihat karakter dan suasana hati rakyat Indonesia.[18]

Para pendiri negara Indonesia telah menyepakati bahwa salah satu tujuan didirikannya negara Indonesia adalah agar keadilan dan kemakmuran bangsa Indonesia bisa diwujudkan. Unsur-unsur *welfare state* ini telah dimasukkan ke dalam dasar negara Indonesia (Pancasila dan UUD 1945) pada saat persiapan rapat pembahasan persiapan dan paska kemerdekaan negara Indonesia. Pembukaan UUD 1945 yang memuat rumusan tujuan negara Indonesia dan juga Pancasila menyatakan bahwa negara Indonesia dibentuk "... *untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia ... dengan berdasar kepada [disini kemudian teks Pancasila muncul] ... keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*." Rumusan dasar ideologi *welfare state* tersebut ("memajukan kesejahteraan umum" dan sila kelima Pancasila "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia") kemudian dimanifestasikan ke dalam batang tubuh konstitusi negara Indonesia untuk dijadikan pedoman hidup berbangsa dan penyelenggaraan kenegaraan, tepatnya pada Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar penyelenggaraan perekonomian dan Pasal 34 UUD 1945 sebagai dasar dalam pemenuhan kesejahteraan sosial.

Seperti banyak konstitusi ekonomi di negara-negara lain, UUD 1945 juga memuat ketentuan mengenai perekonomian secara tersendiri, bahkan dalam bab tersendiri. Bab mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dalam UUD 1945, saat dirumuskan *oleh* BPUPK atau *Dokoritzu Zyunbi Tyoosakai* yang kemudian dilanjutkan oleh PPKI, pada awalnya hanya berjudul Kesejahteraan Sosial sperti tercantum pada naskah UUD 1945 sebelum diubah. Istilah "Kesejahteraan Sosial" pertama kali digunakan oleh Soekarno saat menyampaikan pidato dalam rapat BPUK 1 Juni 1945 yang membahas mengenai dasar negara. Soekarno mengusulkan Pancasila sebagai dasar negara dengan salah satu dasar yakni "Kesejahteraan Sosial". Dasar itu menurut Soekarno dimaksudkan agar negara memberikan jaminan kesejahteraan dan pemerataan kepada seluruh rakyat.[19]

Berdasar atas fakta ideologis dan historis tersebut, tuntutan akan perwujudan keadilan sosial yang berujung pada kesejahteraan masyarakat tidak bisa dipisahkan dari eksistensi Indonesia sebagai sebuah bangsa dan negara. Konstitusi sebagai aturan tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara juga telah secara eksplisit mencantumkan ketentuan kesejahteraan sosial dan perekonomian nasional. Oleh karenanya, intervensi negara terhadap perekonomian melalui instrumen hukum dibutuhkan demi mewujudkan cita-cita luhur kesejahteraan tersebut.

C. Konsep Demokrasi Ekonomi dalam Pasal 33 UUD 1945

Demokrasi memang bentuk perpolitikan yang ideal untuk dipeluk. Namun, kelompok minoritas akan mengalami kesulitan saat demokrasi dicampur sistem ekonomi pasar bebas. Kelompok minoritas yang dominan di bidang ekonomi menikmati keuntungan besar

18 Ahmad Erani Yustika, *Negara Vs Kaum Miskin*, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 3.
19 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas, 2010), hlm. 219.

karena diterapkannya sistem ekonomi pasar,[20] yang memberikan orang kuat berkompetisi dan mengalahkan yang lemah.[21] Oleh karenanya, dinamika perekonomian memang harus dikendalikan oleh kebijakan-kebijakan yang dituangkan dalam bentuk hukum tertentu yang berpuncak pada konstitusi sebagai hukum tertinggi.

Dalam demokrasi, kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat. Kekuasaan itu sendiri tidak hanya berkaitan dengan bidang politik, tetapi juga bidang ekonomi dan sosial. Karena itu pengertian demokrasi mencakup tidak hanya demokrasi politik tetapi juga demokrasi ekonomi dan demokrasi sosial. Konsep demokrasi biasanya hanya dipahami dalam konteks politik saja, sedangkan di bidang ekonomi dikaitkan dengan istilah kapitalisme, bukan demokrasi. Yang dianggap berdaulat dalam ekonomi, bukan rakyat, tetapi pasar dan kapital. Sistem ekonomi liberal biasa dikaitkan dengan istilah *free market capitalism,* bukan istilah demokrasi.[22]

Dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945, konsep demokrasi atau paham kedaulatan rakyat itu mencakup pengertian politik dan pengertian ekonomi sekaligus. Rakyat Indonesia dianggap berdaulat atau memegang kekuasaan tertinggi, baik di bidang politik maupun dan juga bidang ekonomi. Kedua-duanya dikaitkan dengan istilah demokrasi atau kedaulatan rakyat, yaitu kedaulatan yang pelaksanaannya harus dilakukan menurut undang-undang dasar. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar". Artinya semua cabang kekuasaan negara dan semua pelaku kekuasaan negara merupakan pelaku dan penyandang kewajiban dan tanggung jawab untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat itu dengan sebaik-baiknya, baik di bidang politik maupun ekonomi.[23]

Demokrasi ekonomi adalah cara-cara pengambilan putusan-putusan ekonomi yang melibatkan semua pihak yang terkait, dan hasil putusan itu adalah untuk kemanfaatan semua pihak yang bersangkutan. Karena demokrasi ekonomi lebih merupakan cara, maka demokrasi ekonomi bukanlah merupakan tujuan.[24] Sedangkan tujuan yang ingin dicapai adalah keadilan sosial.[25] Gagasan demokrasi ekonomi di Indonesia telah tercantum baik dalam konstitusi Pasal 33 UUD 1945.

---

20 Noreena Hertz dalam *Silent Takeover* (2001) menjelaskan, perusahaan multinasional (MNC) hanya mempunyai satu kepentingan, yakni kepentingan global. Bagi mereka tidak penting apakah sebuah rezim itu demokratis , otoriter, atau komunis. Rezim yang demokratis adalah mangsa paling empuk bagi perusahaan multinasional. Di negara-negara maju (Eropa Barat, Amerika Serikat, Kanada, dan Jepang) kiat-kiat yang dipakai memang benar-benar menggrogoti demokrasi sampai ke akar-akarnya sedemikian rupa sehingga demokrasi akhirnya mati. Para politisi memang dipilih rakyat, tetapi begitu terpilih, politisi tidak lagi peduli dengan konstituennya. Para politisi malah sibuk menjadi pelayan bos-bos perusahaan multinasional. Lebih lanjut baca I. Wibowo, *Negara dan Bandit Demokrasi,* (Jakarta: Kompas, 2010), hlm. 27-35.

21 *Ibid.*, hlm. 32.

22 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi ...op.cit.*, hlm. 371.

23 *Ibid.,* hlm. 372.

24 Demokrasi ekonomi Indonesia tidak harus sepenuhnya diartikan sebagai prinsip "*equal treatment*" secara mutlak. Demokrasi ekonomi Indonesia bercita-cita mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (*social justice, fairness, equity, equality*), sehingga menyandang pemihakan (parsialisme, *special favour*) terhadap yang lemah, yang miskin dan yang terbelakang untuk mendapatkan perhatian dan perlakuan khusus ke arah pemerdayaan. Parsialisme terhadap yang tertinggal ini bukanlah sikap yang diskriminatori apalagi yang bersikap "sara", melainkan memberi makna positif pada doktrin kebersamaan dalam asas kekeluargaan Indonesia. Lihat Elli Ruslina, *Dasar ...op.cit.*, hlm. 58.

25 Mubyarto, *Ekonomi Rakyat, Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia,* (Yogyakarta: Aditya Media, 1997), hlm. 88.

Demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945 berikut Penjelasannya,[26] adalah satu-satunya pasal yang menunjuk pada sistem ekonomi, sehingga merupakan dasar perekonomian nasional. Dalam demokrasi ekonomi kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang atau dengan kata lain kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi sentral-substansial merupakan doktrin demokrasi ekonomi. Doktrin tersebut ditegaskan oleh Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan".

Usaha bersama (*mutualism*) dan asas kekeluargaan (*brotherhood*), menunjukkan bahwa paham filsafat dasar negara Indonesia adalah koletivisme/komunitarianisme, bukan individualisme. Sesuai paham tersebut, maka kepentingan masyarakat ditempatkan sebagai utama, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945. Semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan inilah yang menjiwai perumusan gagasan pengelolaan sumber-sumber perekonomian rakyat dalam UUD 1945.[27]

Dalam paham demokrasi ekonomi, maka rakyat secara bersama memiliki kedaulatan ekonomi. Ekonomi rakyat (*grassroots economy*) memegang peran dominan dan menjadi tumpuan ekonomi nasional.[28] Kemakmuran rakyat ditempatkan sebagai orientasi dan tujuan demokrasi ekonomi, oleh karenanya istilah demokrasi ekonomi sering juga diistilahkan dengan ekonomi kerakyatan[29] atau ekonomi Pancasila.[30]

Dalam demokrasi ekonomi harus ada pembelaan oleh negara dan atas nama negara terhadap kepentingan ekonomi rakyat banyak di atas perorangan atau kelompok. Negara berperan menegakkan keadilan dalam perekonomian supaya tidak ada penindasan atas rakyat banyak. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dari sumber-sumber kemakmuran yang berada di bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya berdasar atas asas kekeluargaan.[31]

Oleh karena itu, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar demokrasi ekonomi merupakan ketentuan yang imperatif dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang ekonomi, karena dasar-dasar pemikiran dan perumusan Pasal 33 UUD 1945, mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian atau tata susunan perekonomian dan kegiatan-kegiatan perekonomian yang dikehendaki negara Indonesia.

---

26 Sekalipun Penjelasan UUD 1945 pasca perubahan (amandemen) sudah dihapuskan, tetapi dalam konteks memahami demokrasi ekonomi di Indonesia, Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 mempunyai posisi yang urgen dalam memahami dan memaknai demokrasi ekonomi di Indonesia.

27 Elli Ruslina, *Dasar ...op.cit.*, hlm. 266.

28 *Ibid.,* hlm. 267.

29 Ekonomi kerakyatan menurut Pasal 33 UUD 1945 adalah situasi perekonomian di mana berbagai kegiatan ekonomi diselenggarakan dengan melibatkan partisipasi seluruh warga masyarakat, hasil-hasilnya dinikmati oleh seluruh anggota masyarakat, sementara penyelenggaraan kegiatan ekonomi itu berada di bawah pengendalian atau pengawasan anggota-anggota masyarakat. dalam sistem ekonomi kerakyatan yang diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945, yang diutamakan adalah kemakmuran masyarakat, bukan kemakmuran orang seorang. Revrisond Baswir, "Strategi Membangun Ekonomi Rakyat" dalam *Politik Ekonomi Indonesia Baru*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2000), hlm. 6.

30 Dalam kerangka sistem ekonomi Pancasila, demokrasi ekonomi merupakan bagian dari seluruh ajaran ekonomi Pancasila, yang terutama menyangkut sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Dengan menerapkan demokrasi ekonomi secara konsekuen, maka diharapkan akan tercapai tujuan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Mubyarto, *Ekonomi Rakyat…op.cit.,* hlm. 85.

31 *Ibid*., hlm. 264

D. Membaca Dinamika Tafsir Pasal 33 UUD 1945; Upaya Mahkamah Konstitusi dalam Merekonstruksi Demorasi Ekonomi di Indonesia

Sebagai upaya membaca dinamika dan rekonstruksi MK dalam menafsirkan konsep dan makna demokrasi ekonomi di Indonesia atas pengujian Undang-Undang Ketenagalistrikan, Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi (Migas), Undang-Undang Sumber Daya Air, Undang-Undang Penanaman Modal, dan Undang-Undang Perkoperasian, putusan-putusan tersebut disusun dengan naratif berdasarkan konteks urutan waktu proses pengujian dan diputuskannya oleh MK, agar memudahkan dalam mengkonklusikan (*restatement*) makna demokrasi ekonomi di dalam putusan MK atas tafsir Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Berdasar atas bangunan tafsir MK dalam menginterpretasikan Pasal 33 sebagai parameter ajudikasi konstitusional atas Undang-Undang Ketenagalistrikan, Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi (Migas), Undang-Undang Sumber Daya Air, Undang-Undang Penanaman Modal, dan Undang-Undang Perkoperasian, dapat disimpulkan bahwa MK telah konsisten dalam menafsirkan Pasal 33 UUD 1945. Keyakinan akan konsistensi MK dalam memberikan tafsir Pasal 33 sejalan dengan bangunan demokrasi ekonomi tersebut, terbangun dari fakta pengujian peraturan perundang-undangan di MK yang menggunakan batu uji Pasal 33 UUD 1945. Dari tujuh pengujian undang-undang, sebagaimana dielaborasi di atas, MK dalam menentukan konstitusionalitas undang-undang yang menjalankan derivasi amanah konstitusi Pasal 33 selalu berpangkal dari pemaknaan "dikuasai oleh negara".

Interpretasi mengenai demokrasi ekonomi tidak bisa dipisahkan secara dikotomis dengan ketentuan penguasaan oleh negara yang menjadi kesatuan dari jiwa Pasal 33 UUD 1945. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Usaha bersama adalah suatu *mutualism* dan asas kekeluargaan adalah *brotherhood*. Itulah sebabnya, maka sesuai dengan paham kolektivisme/ komunitarianisme yang berdasar *mutualism* dan *brotherhood* ini, kepentingan masyarakat ditempatkan sebagai posisi yang utama. Mengingat makna demokrasi ekonomi adalah pengutamaan kemakmuran masyarakat,[32] maka kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi "sentra-substansial" dan tidak boleh direduksi menjadi posisi "marginal-residual".

Konsitensi MK dalam menguji konstitusionalitas Undang-Undang berdasar Pasal 33 UUD 1945 terlihat dalam tafsir MK dalam hal penguasaan oleh negara. Interpretasi MK tersebut diwujudkan dalam lima fungsi penguasaan negara yang mencakup fungsi pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*behersdaad*), kebijakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Interpretasi MK ini lahir dalam putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003 dan kemudian menjadi *land mark decission* MK dalam memutuskan konstitusionalitas UU dengan batu uji Pasal 33 UUD 1945. Semua permohonan pengujian undang-undang yang menggunakan batu uji Pasal 33 UUD 1945, khususnya ketentuan ayat (2), (3), dan (4) selalu menggunakan *frame* interpretasi tersebut. Terbukti bahwa MK selalu menggunakan interpretasi tersebut dalam memutuskan perkara No. 002/PUU-I/2003 perihal pengujian UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, perkara No. 058-059-

32 Dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945 sebelum amandemen dijelaskan bahwa; "*Dalam pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua dibawah pimpinan atau kepemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.*

060-063/PUU-II/2004 dan No. 008/PUU-III/2005 perihal pengujian UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air; perkara No. 021-022/PUU-V/2007 perihal pengujian UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, perkara No. 036/PUU-X/2012 perihal pengujian UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi, dan perkara No. 085/PUU-XI/2013 perihal pengujian UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Lima fungsi penguasaan negara sebagai derivasi konsepsi penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945 yang lahir dalam produk interpretasi MK dalam putusan No. 001-021-022/PUU-I/2003 dapat diuraikan sebagai berikut; *Pertama,* fungsi pengaturan (*regelendaad*). Fungsi pengaturan ini dilakukan oleh negara melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Jenis peraturan yang dimaksud sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan serta Surat Keputusan (SK) yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah (eksekutif) yang mempunyai sifat mengatur (*regelendaad*).

Kedua, fungsi pengelolaan (*beheersdaad*). Fungsi ini dijalankan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dengan kata lain, negara *c.q* Pemerintah (BUMN) mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jika penyelenggaraan pemerintahan berada di daerah, maka fungsi ini dilakukan oleh perusahaan daerah.

Ketiga, fungsi kebijakan (*beleid*). Fungsi kebijakan ini dilakukan oleh pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan. *Keempat,* fungsi pengurusan (*bestuursdaad*). Fungsi ini dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Dan yang terakhir, fungsi *kelima* yaitu fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Fungsi pengawasan dilakukan oleh negara *c.q* pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[33]

Berhubungan dengan itu, MK juga menyatakan bahwa apakah suatu cabang produksi merupakan cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai oleh negara tergantung pada dinamika perkembangan kondisi masing-masing cabang produksi. Yang harus dikuasai oleh negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, dan (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Interpretasi ini juga lahir dalam Putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003.

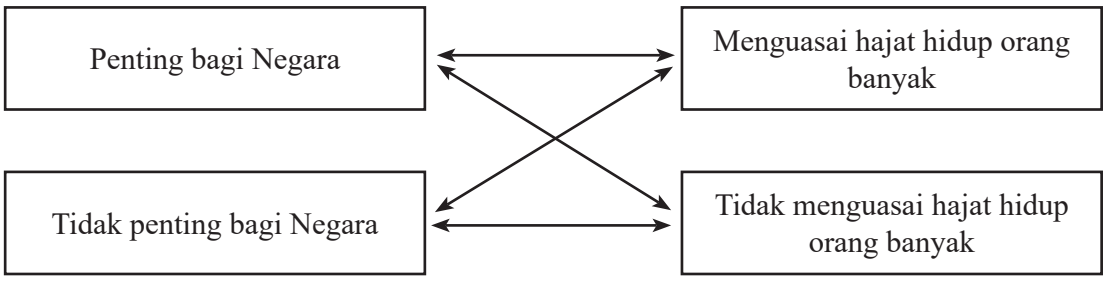
Berawal dari pengujian konstitusionalitas UU Ketenagalistrikan tersebut, MK telah memberikan "lompatan" interpretasi yang cukup signifikan atas *constitutional provision* pada Pasal 33 UUD 1945, khususnya ayat (2) yang menjelaskan konsepsi penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi. Amanat UUD 1945 pada redaksi tekstualnya hanya

33 Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria; Mahkamah Konstitusi sebagai Arena memperjuangkan hak warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya" dalam *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI; Naskah Konfrensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga,* (Jakarta: Setara Institute, 2013), hlm. 223-224.

menjelaskan bahwa "*cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara",* namun melalui kewenangannya, MK sebagai *the soul of constitutional interpreter* telah memberikan perluasan makna terhadap konsepsi penguasaan negara dalam kaitannya dengan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak menjadi tiga klasifikasi, sebagaimana dijelaskan di atas. Perluasan makna penguasaan negara tersebut dapat dikonstruksikan sebagai berikut:

Bagan 1[34]

Klasifikasi MK perihal konsepsi penguasaan negara dan kaitannya antara frase "penting bagi negara" dengan frase "menguasai hajat hidup orang banyak".



Bersandar pada putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003 tersebut, penulis mencermati bahwa MK telah menjadikan frase "*untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*" – yang terdapat dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (3) – sebagai orientasi pencapaian dalam pengaturan pasal perekonomian di dalam UUD 1945. Oleh karenanya, MK memberikan perluasan interpretasi terhadap makna cabang-cabang produksi yang seharusnya dikuasai oleh negara tersebut dengan tujuan untuk mencapai kemakmuran rakyat. Konsepsi penguasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (2) dan ayat (3) memberikan wewenang kepada Negara *c.q* Pemerintah untuk melakukan perbuatan hukum yang bermuara pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsepsi penguasaan oleh negara tersebut senantiasa bersinggungan erat dengan prinsip sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, karena penguasaan negara merupakan konsepsi hukum publik yang senafas dengan prinsip kedaulatan rakyat. Dengan berpijak pada paham kedaualatan rakyat itulah, maka rakyat merupakan *main resources* dan sekaligus pemilik kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara di Indonesia. Melalui perluasan interpretasi makna cabang-cabang produksi dan kaitannya dengan penguasaan oleh negara tersebut, MK telah memberikan penguatan terhadap daulat rakyat atas ekonomi. Hal tersebut sebangun dan sejalan dengan *founding fathers* yang mendesain konstitusi tidak hanya mengatur kedaulatan politik melainkan juga mengatur perihal kedaulatan ekonomi, yang kedua-duanya menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaualatan tertinggi.

Melalui putusan MK perihal pengujian UU Ketenagalistrikan ini, penulis menilai bahwa MK menginginkan negara untuk mempunyai peran lebih besar atas pasar. Peran negara yang besar ini tentunya berbeda dengan konsepsi sistem ekonomi *dirigisme* yang memberikan

34 Skema klasifikasi dan hubungan perihal konsepsi penguasaan negara dan kaitannya antara frase "penting bagi negara" dengan frase "menguasai hajat hidup orang banyak" di atas, sebagaimana telah digambarkan oleh Yance Arizona. Lihat dalam Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria; Mahkamah Konstitusi sebagai Arena memperjuangkan hak warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya" dalam *Masa Depan ....op.cit,* hlm. 221.

kuasa penuh kepada negara sebagai komando dalam segala aktivitas perekonomiannya. Penguasaan negara yang dikehendaki MK adalah konsep penguasaan yang dibangun melalui desain kepemilikan publik yang sejalan dengan kepemilikan kolektif masyarakat. Dengan menegaskan bahwa kepemilikan yang dimaksud konstitusi adalah kepemilikan publik yang sifatnya kolektif oleh seluruh masyarakat, maka interpretasi penguasaan negara tersebut tidak memberikan pengelolaan – baik cabang-cabaang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, maupun bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya – kepada mekanisme pasar. Negara ingin mengelola sendiri yang dalam tataran pengelolaannya dilakukan secara langsung oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ataupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Selain itu, menurut penulis terdapat salah satu pokok ketentuan yang menarik dalam produk interpretasi MK mengenai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sebagaimana dalam putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003. Sekalipun MK telah memperluas makna cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara menjadi tiga klasifikasi, namun dalam menentukan cabang produksi tersebut, MK memberikan keleluasaan bagi pemerintah (eksekutif dan legislatif) untuk menentukannya sendiri. MK juga memutuskan bahwa penentuan cabang produksi tersebut bergantung kepada dinamika perkembangan kondisi cabang produksi itu sendiri. Artinya, bisa saja suatu cabang produksi saat ini dianggap penting bagi negara dan mengusai hajat hidup orang banyak namun di kemudian hari kelak bisa jadi berubah menjadi tidak lagi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, ataupun sebaliknya.

Menurut penulis, keleluasaan yang diberikan kepada pemerintah dalam menentukan cabang produksi tersebut merupakan salah satu "trik" MK dalam memposisikan diri untuk tidak terlibat secara langsung dalam kontestasi ekonomi. Negara tidak seharusnya ikut jauh turun tangan dan mengintervensi secara mendalam dalam penentuan produksi ekonomi. Sikap MK ini telah memberikan penegasan terhadap ideologi ekonomi yang dianut di Indonesia, yang tidak menjatuhkan pilihan terhadap ekonomi etatis, sebagaimana yang berjalan di negara-negara komunis penganut sosialisme ekstrem. Ekonomi yang serba negara justru akan mengalienasi demokrasi dalam perhelatan perekonomian yang pada akhirnya akan menghantarkan pada bentuk totaliterianisme.[35]

Di sisi lain, penulis memberikan catatan penting terhadap putusan MK yang memberikan kebebasan kepada pemerintah dalam menentukan cabang-cabang produksi tersebut. Kebebasan pemerintah tersebut bisa mengantarkan perkembangan legislasi perekonomian Indonesia ke dalam kubangan inkonstitusionalitas jika penilaian terhadap cabang-cabang produksi tersebut jauh dari prinsip-prinsip kecermatan, kecerdikan, dan obyektivitas dalam memahami amanah konstitusi, khususnya prinsip-prinsip dalam putusan MK No. 001-021-

35 Negara-negara yang menerapkan sistem etatisme ini seperti negara-negara Eropa Timur kisaran pada tahun 1980-an, sebagaimana dipraktekkan terlebih dulu oleh Uni Soviet pada tahun 1930-an setelah perang dunia II. Di dalam sistem ini, produksi diorganisasi dan dikoordinasi di dalam sebuah hirarki administratif, dengan keputusan-keputusan yang dibuat di pusat dan disalurkan ke bawah melalui jenjang-jenjang hierarki administrtif negara sampai kepada satuan-satuan produksi. Namun lambat laun, pada tahun 1950-an, negara-negara tersebut mulai mengalami banyak masalah ekonomi, yang kemudian menjadi sebuah realitas ke arah reformasi ekonomis. Kegagalan sistem ekonomi perancanaan komando administratif tersebut disebabkan oleh tidak adanya demokrasi politis dan ekonomis. Lebih lanjut baca dalam Pat Devine, *Democracy and Economic Planning, The Political Economy of a Self-Governing Society;* diterjemahkan Wahyudi Kumorotomo dengan judul "Demokrasi dan Perencanaan Ekonomi", (Yogyakarta, Tiara Wacana, 1995), hlm. 57- 84.

022/PUU-I/2003 ini. Pemerintah dalam menentukan jenis cabang produksi yang semestinya dikuasai oleh negara juga tidak boleh larut dalam pertimbangan ideologis. Seperti misalnya, pandangan neoliberal yang mendekte pemerintah untuk tidak ikut campur dalam urusan bisnis yang semestinya diberikan kepada swasta (privat). Lebih-lebih sekarang *setting agenda* global yang mengarah kepada rezim liberalisme ekonomi. Oleh karenanya, Pemerintah harus konsisten menjadikan prinsip sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai tolak ukur utama dan terpenting dalam menentukan jenis cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara.[36]

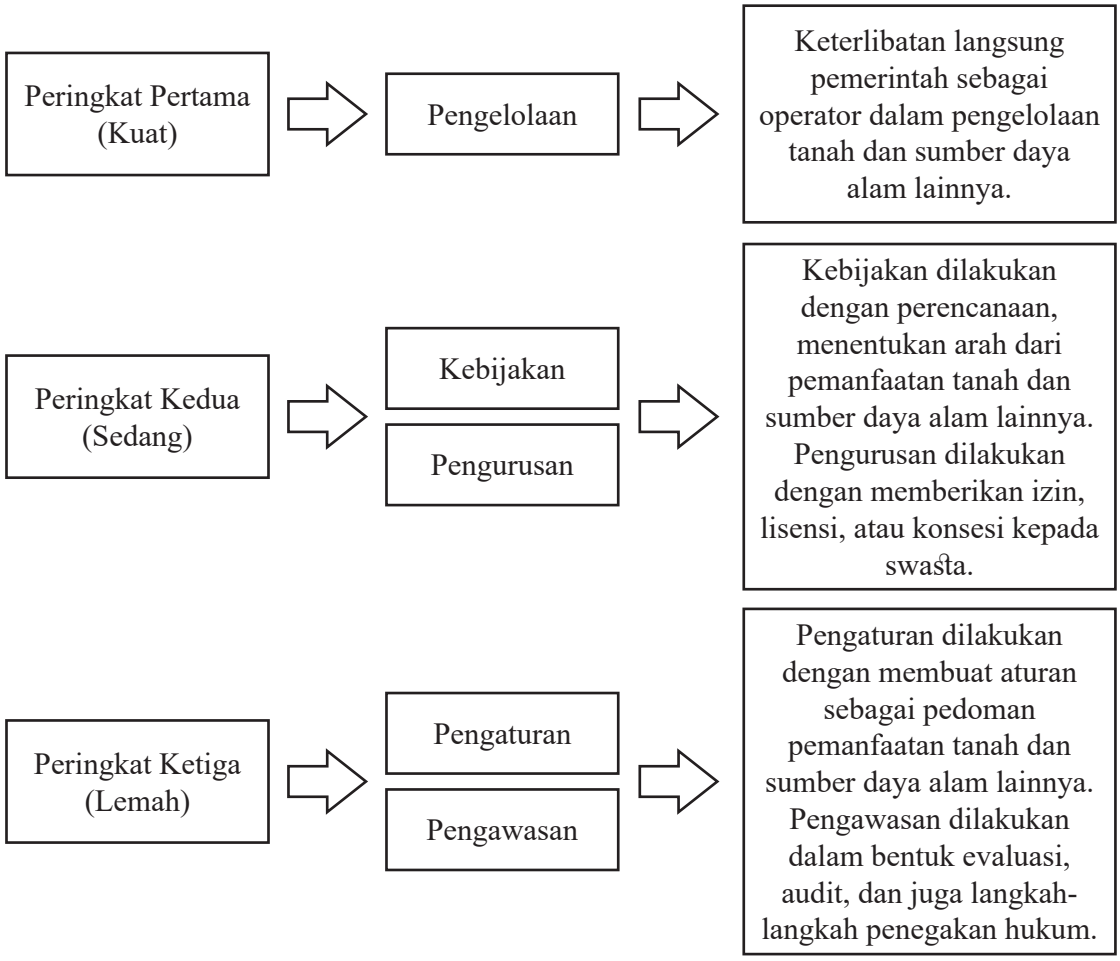
Seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan pengujian konstitusionalitas undang-undang di MK, interpretasi Pasal 33 UUD 1945 oleh hakim konstitusi tidak sekedar konsisten pada penafsiran makna frasa "dikuasai negara". Interpretasi MK berkembang lebih progresif terhadap penguatan konsep demokrasi ekonomi di Indonesia. Sehingga interpretasi MK terhadap frasa "dikuasai oleh negara" mengalami eskalasi yang cukup signifikan. Perkembangan interpretasi tersebut terwujud dalam pemberian restriksi yang cukup ketat dalam menilai konstitusionalitas undang-undang. Hal ini dapat dilihat dalam Putusan MK No. 036/PUU-X/2012 perihal pengujian UU No. 22 Tahun 2001 tentang Migas yang berujung pada pembubaran BP Migas. Dalam putusan tersebut dijelaskan bahwa BP Migas hanya melakukan fungsi pengendalian dan pengawasan atas pengelolaan Migas, dan tidak melakukan pengelolaan secara langsung. Menurut Interpretasi Mahkamah, pengelolaan secara langsung oleh negara atau oleh badan usaha yang dimiliki oleh negara adalah yang dikehendaki oleh Pasal 33 UUD 1945. Hanya dalam batas-batas negara tidak memiliki kemampuan atau kekurangan kemampuan baik dalam modal, teknologi dan manajemen untuk mengelola sumber daya alam Migas, maka pengelolaan sumber daya alam dapat diserahkan kepada badan swasta.

Dalam Putusan MK No. 036/PUU-X/2012, MK memberikan perkembangan interpretasi yang rigid terhadap tafsir Pasal 33 UUD 1945. Menurut MK, makna dikuasai oleh negara memiliki skala prioritas yang harus diutamakan oleh negara. Bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, dalam hal ini Migas, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan.

Penulis menilai bahwa skala prioritas dalam konsep penguasaan negara yang lahir dalam putusan MK No. 036/PUU-X/2012 sudah semestinya juga berlaku hierarkis dalam implementasi pengelolaan serta pengaturan terkait sumber daya alam lainnya. Konstruksi hierarkis itu dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut:

36 Di dalam kasus lain, yakni dalam Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 perihal pengujian UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, penulis menemukan empat tolak ukur dalam menilai prinsip sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, yaitu; *Pertama,* adanya kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat; *Kedua,* tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat; *Ketiga,* tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam; serta yang *Keempat,* yaitu adanya penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam. Lebih lanjut baca dalam Putusan MK No. 3/PUU-VIII/2010 perihal pengujian UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

Bagan 2.[37]
Hierarki penguasaan negara atas sumber daya alam



Klasifikasi ke dalam tiga tingkatan hierarkis penguasaan negara tersebut menentukan seberapa besar intervensi pemerintah dalam pemanfaatan sumber daya alam untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Intervensi negara yang paling kuat adalah ketika pemerintah terlibat langsung dalam pengelolaan sumber daya alam yang ada. Pada level ini, negara bukan hanya menjalankan fungsi menguasai, melainkan juga menjadi pemilik, yaitu melalui kepemilikan saham dalam perusahaan. Sehingga pada tahap ini, negara tidak saja berposisi sebagai badan publik, melainkan juga diperlukan sebagai badan privat yang dapat menjadi pengembangan hak milik perdata.

Pada tingkat sedang, terdiri dari kewenangan untuk membuat kebijakan dan tindakan pengurusan. Pembuatan kebijakan dilakukan pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan tentang penguasaan, penyediaan, pemanfaatan tanah, dan sumber daya alam lainya. Selain itu, kebijakan juga dapat dilakukan oleh pemerintah dengan menyusun

37 Bagan hierarki penguasaan negara atas sumber daya alam di atas dikutip dari bagan yang digambarkan oleh Yance Arizona dan dikembangkan lebih lanjut oleh penulis sendiri. Lihat dalam Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria; Mahkamah Konstitusi sebagai Arena memperjuangkan hak warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya" dalam *Masa Depan ....,* hlm. 225-226.

perencanaan-perencanaan yang terkait dengan tanah dan sumber daya alam lainnya. Sementara itu tindakan pengurusan dilakukan oleh pemerintah melalui kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*).

Tingkatan paling lemah dari konsepsi penguasaan negara adalah pengaturan dan pengawasan. Pengarturan dilakukan pemerintah maupun pemerintah daerah mulai dari pembuatan undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain serta keputusan yang bersifat mengatur hubungan hukum antara pemerinta, swasta, dan masyarakat terhadap mekanisme pengelolaan sumber daya alam. Sedangkan pengawasan dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengawasi, mengevaluasi, *auditing*, melakukan pengendalian dan melakukan penegakan hukum agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas bumi, air, dan sumber daya alam lainnya benar-benar dialokasikan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[38]

Konstruksi hierarkis penguasaan negara yang lahir dalam produk interpretasi MK di atas, menurut penulis telah memberikan upaya *reinforcement* terhadap konsepsi penguasaan negara yang terlegitimasi dalam konstitusi Pasal 33 UUD 1945. MK telah memberikan penguatan desain *founding fathers* atas konsepsi penguasaan negara. Hal ini terlihat dalam penjelasan Mohammad Hatta sebagai *desaigner* Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan; ... "dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan, atau *ondernamer. "*Dikuasai" mengandung arti bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna melancarkan perekonomian, peraturan yang melarang penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal. ..."[39] Sementara itu, menurut Mohammad Yamin arti kata "dikuasai" termasuk pengertian mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki produksi.[40] Sehingga dapat disimpulkan, interpretasi MK dalam hal makna penguasaan negara telah berkembang jauh dan semakin mengokohkan posisi negara dalam menjalankan fungsi pengusaan negara guna mewujudkna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Selain itu, putusan MK dalam pengujian konstitusionalitas UU Migas ini, menurut penulis, MK telah menggambarkan relasi antara negara dan pasar dalam hal pemanfaatan sumber daya alam (dalam kasus ini Migas) sebagai obyek penguasaan negara. Relasi yang dikonstruksikan dalam interpretasi tersebut menunjukkan bahwa negara lah yang harus berperan secara langsung dalam melaksanakan praktek penguasaan atas sumber daya alam minyak dan gas bumi dengan memposisikan pemerintah sebagai pelaksananya, bukan memberikannya kepada mekanisme pasar. UU Migas yang mengatur tentang pemberian kewenangan pengelolaan migas kepada badan usaha, pada kenyataannya badan usaha tersebut dinyatakan inkonstitusional karena relasi yang diciptakan telah menghilangkan penguasaan negara.

Relasi yang dikehendaki dalam interpretasi tersebut berbeda jauh secara diametral dengan konsepsi relasi dalam sistem kapitalisme. Kapitalisme dalam relasi ekonomi menghendaki

38 Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria; Mahkamah Konstitusi sebagai Arena memperjuangkan hak warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya" dalam *Masa Depan Mahkamah Konstitusi ....,* hlm 226-227.

39 RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Memuat Salinan Dokumen Otentik,* Jakarta: Fakultas Hukum UI, 2009), hlm. 118. Sebagaimana dikutip juga oleh Eli Ruslina, *Dasar Perkonomian ...,* hlm. 47.

40 Mr. Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi,* Cetakan kelima, (Jakarta: Jembatan, 1945), hlm. 42-43. Sebagaimana dikutip Tom Gunadi, *Ekonomi dan Sistem Ekonomi Menurut Pancasila dan UUD 1945,* (Bandung: Angkasa, 1995), hlm. 243.

negara hanya dalam penentuan aturan main, tetapi tidak terlibat secara langsung. Dalam rezim kapitalis, fungsi utama pemerintah hanya sebatas melakukan pengawasan dan menegakkan aturan. Kapitalisme berpijak pada hak, yang artinya negara sebatas memiliki kewenangan untuk mengatur.

Relasi antara negara dan pasar yang dikehendaki MK nampak dalam Putusan UU Migas yang pertama, sebagaimana diputus dalam Putusan No. 002/PUU-I/2003. UU Migas telah mengatur perihal penentuan harga bahan bakar minyak yang diserahkan kepada mekanisme pasar. Pengaturan tersebut telah dinyatakan inkonstitusional oleh MK karena bertentangan dengan amanah konstitui Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Dalam penentuan harga bahan bakar, negara harus berperan dan ikut intervensi dalam proses penentuannya. Intervensi pemerintah harus menjangkau bahkan pada harga yang ditentukan oleh mekanisme pasar. Peran pemerintah yang demikian disebut pengendalian harga (*price control*) yang tidak dikenal dalam mekanisme pasar.

Putusan tersebut, yang memberikan legitimasi negara dalam melakukan *controling* harga bahan bakar, menurut penulis telah menjaga labirin ekonomi kerakyatan yang selama ini ditegaskan dalam konstitusi. Dengan pemerintah berkewajiban mengontrol harga bahan bakar, rakyat tidak akan semakin terbebani dengan harga bahan bakar yang berjalan mengikuti mekanisme pasar. Negara harus terus mengusahakan agar bahan bakar terebut dapat dijangkau dan diakses oleh rakyat. Rakyat dapat dengan mudah menjangkau hasil dari produksi sumber daya alam yang peruntukannya memang seharusnya digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal ini senafas dengan ekonomi Pancasila yang berdimensi demokrasi, keadilan, sosial, dan bersifat populistik.[41]

Eskalasi interpretasi MK terhadap Pasal 33 UUD 1945 juga terlihat dalam Putusan MK No. 085/PUU-XI/2013 perihal pengujian UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air. Di putusan sebelumnya, Putusan MK No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005, MK telah menyatakan bahwa air adalah bagian dari instrumen Hak Asasi Manusia (HAM), sehingga negara berkewajiban untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhinya (*to fulfill*). Menurut penulis, perkembangan interpretasi yang lahir dalam putusan pengujian konstitusionalitas UU Sumber Daya Air ini telah menjadi bukti bahwa hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (ekosob) merupakan *justiciable,* dan pengadilan – dalam hal ini MK – mempunyai peran untuk memberikan *effective remedy* terhadap korban atau kelompok yang hak-hak ekosobnya telah dilanggar oleh negara maupun oleh pihak ketiga.[42] Terbukti, MK dalam pertimbangannya telah memasukkan

41 Kaitannya ekonomi Pancasila yang berdimensi demokrasi, keadilan, sosial, dan bersifat populistik baca lebih lanjut dalam Sarbini Sumawinata, *Politik Ekonomi Kerakyatan,* (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2004), hlm. 182-186.

42 Sebelumnya telah terjadi perdebatan ilmiah tentang apakah pengadilan dapat mengimplementasikan serta mengaplikasikan hak-hak ekosob, jika terdapat individu atau kelompok mengklaim hak-hak ekosobnya dilanggar oleh pemerintah atau pihak ketiga melalui jalur pengadilan. Kelompok pertama yang menolak peran pengadilan untuk mengimplementasikan atau mengaplikasikan hak-hak ekosob mempunyai alasan; *pertama*, sifat dari Konvenan Hak ekosob itu sendiri yang tidak bisa dibawa ke pengadilan dan diterapkan oleh hakim. *Kedua,* hak ekosob bukanlah yustisiabilitas karena berdasarkan karakter "politik" dari kewajiban traktat berdasarkan traktat-traktat Konvenan Hak Ekosob yang ada. *Ketiga,* kelompok ini juga melihat perbedaan *obligation of result* dan *obligation of conduct*, dan mengklasifikasikan Hak Ekosob ke dalam *obligation of conduct*. Sedangkan kelompok yang kedua, menerima Hak ekosob sebagai yustisiabilitas karena melihat perkembangan dari Konvenan Hak Ekosob, salah satunya *The Limburg Principles* pada tahun 1996. Lebih lanjut baca dalam Ulil Parulian Sihombing, "Yustisiabilitas Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," dalam *Masa Depan Mahkamah….,* hlm. 185-202.

Piagam pembentukan *World Health Organization* dan mengakomodir akses terhadap air menjadi bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM). Sehingga MK mempunyai peran penting dalam melindungi hak-hak konstitusional warga negara, khususnya dalam hal ini hak atas air yang telah berlaku universal sebagai HAM.

Progresifitas penguatan demokrasi ekonomi juga nampak dalam pengujian konstitusionalitas UU Sumber Daya Air yang berikutnya, sebagaimana diputus dalam Putusan MK No. 085/PUU-XI/2013, MK telah memberikan batasan-batasan yang cukup ketat dalam rangka pengelolaan sumber daya air. Batasan-batasan tersebut dapat disusun dalam skema tabel sebagai berikut;

Tabel 1.
Pembatasan terhadap Pengelolaan Sumber Daya Air.

Pembatasan	Mekanisme Pengelelolaan Air
Pertama	Setiap pengusahaan air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air. Pemanfaatan sumber daya alam, termasuk air harus dikuasai oleh negara guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
Kedua	Negara harus mengusahakan pemenuhan hak rakyat atas air, karena akses terhadap air merupakan HAM. Negara harus menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhinya (*to fulfill*) terhadap penyediaan air bagi rakyatnya.
Ketiga	Pengelolaan air harus tetap memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.
Keempat	Negara harus menjalankan fungsi dan tugas sebagai pengawas dan pengendali terhadap pengelolaan air.
Kelima	Pengusahaan atas air diprioritaskan kepada BUMN atau BUMD.

Menurut penulis, pembatasan-pembatasan tersebut memberikan penguatan atas implementasi demokrasi ekonomi di Indonesia, bahwa sudah seharusnya sumber daya alam yang terdapat di Indonesia dipergunakan untuk seluruh rakyat dan dengan prinsip mengutamakan kesejahteraan rakyat. *Judgment* tersebut lahir dari *reasoning* penulis bahwa MK telah menempatkan rakyat sebagai aspek yang paling fundamental dalam pengelolaan sumber daya air. Apa pun dan bagaimanapun mekanismenya, segala jenis pengeleloaan air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, bahkan sampai meniadakan hak rakyat atas air. Rakyat mempunyai kedaualatan dalam hal pengelolaan sumber daya air. Negara berkewajiban secara penuh dalam menjamin akses air kepada rakyat,[43] sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD 1945 ayat (3) yang berbunyi bumi, air, dan segala yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Di sisi lain, rekonstruksi MK terhadap demokrasi ekonomi dan sistem ekonomi di Indonesia dapat dilihat dalam Putusan MK. No. 028/PUU-XI/2013 perihal pengujian UU No. 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian. Dalam pertimbangannya MK menyatakan bahwa

43 Jaminan negara dalam mekanisme pengelolaan serta pengaturan sumber daya air telah diwujudkan MK dengan melahirkan enam prinsip konstitusionalitas pengelolaan sumber daya air, sebagaimana dalam Putusan MK No. 085/PUU-XI/2013 perihal pengujian UU No.7/2004 tentang Sumber Daya Air. Lihat kembali pada halaman 406-408.

sistem ekonomi Indonesia harus disusun oleh negara. Negara tidak boleh membiarkan sistem ekonomi tumbuh dan berkembang secara alamiah menurut mekanisme pasar yang berjalan berdasarkan penawaran dan permintaan (*supply and demand*). Mahkamah dalam pertimbangannya juga menjelaskan bahwa tidak ada sistem ekonomi suatu negara yang sepenuhnya netral. Sistem ekonomi suatu negara selalu berkelindan dengan nilai-nilai yang hidup di masyrakat. Menurut penulis, MK telah menempatkan negara sebagai fungsi protektif terhadap kekuatan pasar. Berbeda secara diametral dengan konsep liberalisme yang menempatkan pasar dalam posisi yang sangat penting, di mana privatisasi merupakan salah satu perwujudannya. Mekanisme pasar, pertukaran barang dan jasa yang kompetitif dianggap sangat penting. Efisiensi ekonomi dipandang sangat bergantung pada seberapa banyak pilihan yang ditawarkan kepada publik, dan menempatkan kompetisi lebih penting dibandingkan kepemilikan.

Melalui putusan MK. No. 028/PUU-XI/2013 ini, penulis berkeyakinan bahwa MK telah mengukuhkan sistem ekonomi kerakyatan yang bersendikan demokrasi ekonomi. Terbukti, MK telah menegaskan karakteristik sistem ekonomi Indonesia yang bersifat kolektif yang dianut oleh UUD 1945, yakni sistem perekonomian yang dibangun sebagai usaha bersama dan dijalankan berdasarkan asas kekeluargaan. Dengan demikian, nilai-nilai sosial dan ekonomi yang ada di Indonesia bertumpu pada usaha bersama dan asas kekeluargaan yang dirumuskan menjadi demokrasi ekonomi. Dalam demokrasi ekonomi tersebut lah rakyat diposisikan sebagai pemegang daulat tertinggi.

Namun di sisi lain, terlepas dari dinamika dan progresifitas interpretasi MK yang eskalatif, penulis menilai bahwa dalam putusan-putusan MK tersebut masih menyisakan ruang kosong interpretasi bagi upaya rekonstruksi demokrasi ekonomi dalam konstitusi yang ditegaskan pada Pasal 33 UUD 1945.[44] *Pertama,* MK dalam putusannya tidak memberikan demarkasi yang tegas perihal frasa "cabang produksi". MK hanya memberikan parameter bahwa suatu cabang produksi merupakan cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai oleh negara tergantung pada dinamika perkembangan kondisi masing-masing cabang produksi. Kemudian MK memberikan perluasan makna penguasaan negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 Ayat (2) UUD 1945. MK memberikan interpretasi bahwa yang harus dikuasai oleh negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[45]

Kedua, MK mengabaikan adanya perbedaan penting terhadap kalimat yang tercantum di dalam pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Kedua Pasal tersebut menegaskan bahwa

44 Ruang kosong interpretasi yang disampaikan oleh penulis tersebut terbangun berdasarkan dua hasil penelitian; *Pertama,* Simon Butt dan Tim Lindsey dari Melbourne University dengan judul penelitian "*Economic Reform When The Constitution Matters: Indonesia's Constitutional Court and Article 33*", yang ditulis (diresensi) dalam kolom khazanah pada Majalah Konstitusi dengan Judul "Penafsiran MK Terhadap Pasal-Pasal Konstitusi Ekonomi", *Majalah Konstitusi,* No. 94, (Desember, 2014), hlm. 62-67. Dan *kedua,* Simon Butt dan Fritz Edward Siregar, dari Sydney Law School-University of Sydney dan faculty of Law-University of New South Wales dengan judul "Analisis Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012," yang dimuat dalam *Jurnal Mimbar Hukum*,Volume 25, Nomor 1, (Februari 2013), hlm. 1-12.

45 Interpretasi ini muncul dalam Putusan No. 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian UU No. 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.

"cabang-cabang produksi" [Pasal 33 ayat (2)] dan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya" [Pasal 33 ayat (3)], keduanya sama-sama dikuasai oleh negara. Namun, hanya Pasal 33 ayat (3) lah yang sebenarnya menentukan bahwa "dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Ketidakcermatan MK dalam membedakan kedua ketentuan norma tersebut menimbulkan permasalahan signifikan dalam menentukan dasar pertimbangan di bidang energi dan sumber daya alam di masa mendatang. Hal ini terbukti dalam putusan MK No. 002/PUU-I/2003 perihal pengujian UU Migas.[46]

Ketiga, menurut penulis, MK tidak mempunyai *legal reasoning* yang jelas dalam menginterpretasikan makna "dikuasai Negara", yang kemudian diperluas oleh MK dalam bentuk lima kewenangan. Mahkamah tidak pernah menjelaskan – baik di dalam putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003 perihal pengujian UU Ketenagalistrikan maupun dalam kasus-kasus lain yang berhubungan dengan sumber daya alam yang telah diputus oleh MK – perihal dari mana datangnya lima fungsi tersebut. Mahkamah tidak pernah menyatakan apakah MK sebagai perancang kelima fungsi tersebut, atau apakah MK mengadopsinya dari suatu pemikiran tersendiri. Mahkamah juga tidak pernah menjelaskan alasan mengapa MK menetapkan lima fungsi tersebut, dan bukan yang lain, dalam rangka menjelaskan apa yang dimaksud dengan "dikuasai oleh negara".[47]

Keempat, berawal dari ketidakjelasan alasan MK dalam membagi konsep penguasaan negara ke dalam lima fungsi tersebut, menjadi lebih penting lagi dalam mencermati diklasifikasikannya lima fungsi tersebut ke dalam peringkat atau hierarki ranking, sebagaimana dalam Putusan MK No. 036/PUU-XI/2012 perihal pengujian UU Migas. MK tidak menjelaskan mengapa memilih untuk membagi kelima fungsi tersebut dan apa dasar prioritas hierarkis tersebut. Terutama MK berpendapat bahwa fungsi pengelolaan secara langsung adalah prioritas hierarkis pertama dan terutama dari aspek penguasaan negara. Terdapat ketidakcermatan MK dalam memahami penguasaan negara tersebut, yang menempatkan fungsi pengelolaan langsung menjadi aspek paling penting dan menempatkan fungsi pengaturan terpisah serta menempatkannya pada prioritas terendah (terlemah). Padahal fungsi pengaturan tidaklah berdiri sendiri, fungsi pengaturan pastinya juga melekat dan berhubungan erat dengan empat fungsi lainnya.

Kelima, dalam kaitannya dengan prioritas utama yang menempatkan negara sebagai fungsi pengelola langsung atas konsep dikuasai negara, Mayoritas Mahkamah seolah menggunakan "kaca mata kuda" bahkan menutup diri dari realitas kemampuan negara dalam menentukan

46 Dalam Putusan MK No. 002/PUU-I/2003, MK dalam pertimbangannya menjelaskan; ... Menimbang bahwa atas dasar kerangka pemikiran demikian, jikalau **cabang produksi minyak dan gas bumi**, yang adalah juga kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, oleh Pemerintah dan DPR dinilai telah tidak lagi penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, maka dapat saja cabang-cabang produksi minyak dan gas bumi itu diserahkan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasannya kepada pasar. Namun, jikalau **cabang-cabang produksi** dimaksud oleh Pemerintah dan DPR dinilai masih penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, maka Negara, *c.q*. Pemerintah, tetap diharuskan menguasai **cabang produksi** yang bersangkutan dengan cara mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasinya **agar sungguh-sungguh dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.**

47 Menurut Mohammad Mova Al Afghani, bahwa Mahkamah mungkin telah terpengaruh oleh tulisan pemikir hukum Jerman, Wolfgang Friedmann. Friedmann menulis tentang negara kesejahteraan dan ekonomi campuran, yang mana Friedmann berpendapat bahwa negara memiliki empat fungsi yaitu sebagai penyedia, pemutus sengketa, pengusaha dan pembuat peraturan. Lebih lanjut baca dalam Mohammad Mova AL Afghani, "*The Elements of State Control"*, Jakarta Post, 14 Januari 2013. Sebagaimana dikutip dalam Simon Butt dan Fritz Edward Siregar, "Analisis Kritik Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012"...*op.cit,* hlm. 1-12.

fungsi tersebut. Dalam kaitannya dengan sektor minyak dan gas bumi, hal ini terlihat dalam *dissenting opinion* yang disampaikan oleh Hakim Harjono. Sekalipun beliau sepakat bahwa kegiatan yang paling penting dari "dikuasai oleh negara" adalah pengelolaan langsung, jika terdapat kemampuan negara dalam mengelola sumber daya alam. Namun, beliau tidak mengharuskan negara secara langsung terlibat dalam mengelola sektor minyak dan gas bumi. Tetapi dalam putusan MK tersebut, mayoritas tidak menilai apakah negara, pada kenyataannya, mampu mengelola sektor ini. Mahkamah juga secara eksplisit tidak menyatakan bahwa negara tidak mampu melakukannya. Sebaliknya, Mahkamah menerima bukti-bukti yang muncul untuk menunjukkan kurangnya kemampuan negara.

Berdasarkan konstelasi pengujian konstitusionalitas undang-undang yang menggunakan Pasal 33 UUD 1945 sebagai batu uji, dapat disimpulkan bahwa dalam memahami demokrasi ekonomi, Pasal 33 UUD 1945 harus dipahami sebagai kesatuan yang bulat dan dengan semangat untuk senantiasa menjadikan UUD 1945 sebagai konstitusi yang hidup (*living constitution*). Pasal 33 UUD 1945 berorientasi untuk mewujudkan perekonomian nasional yang memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya kepada rakyat. Perekonomian nasional, yang mempunyai semangat usaha bersama berasaskan kekeluargaan itu tidak dapat diartikan lain selain sebagai bagian dari tugas Pemerintah Negara Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum.

Dalam *mindset* tersebut, makna "sebesar-besar kemakmuran rakyat" dalam Pasal 33 UUD 1945 itu harus dipahami, bukan semata-mata tertuju pada formalitas semata, melainkan pada makna yang lebih substantif dan fundamental. Oleh karenanya, sebagai *living constitution,* Pasal 33 UUD 1945 akan selalu dipengaruhi oleh perkembangan sosial, ekonomi, dan politik. Di sisi lain, Pasal 33 UUD 1945 sebagai *highest norm* dalam hierarki hukum Indonesia mengalami resistensi dikarenakan *global setting* yang mengarah kepada liberalisasi ekonomi, jika para pembuat kebijakan inkonsistensi terhadap amanah konstitusi, terlebih jika MK juga turut inkonsisten dalam memberikan interpretasi dan putusannya. Namun di tengah sporadisnya desakan liberalisasi kebijakan ekonomi, MK melalui kewenangan interpretasi dan putusannya, sudah seharusnya mampu memberikan beberapa tonggak penting (*milestone*) untuk menjaga kedaulatan rakyat di bidang ekonomi. MK harus tampil di garda terdepan dalam upaya preservatif terhadap konstitusi, khususnya dalam hal ini Pasal 33 UUD 1945, agar cita-cita keadilan sosial dan kesejahteraan dapat senantiasa terjaga dalam kehidupan berbangsa dan bernegar.

E. Kesimpulan

Demokrasi ekonomi di Indonesia secara eksplisit dan tegas dituangkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Seiring berjalannya waktu, konsep demokrasi ekonomi dalam UUD 1945 berjalan dinamis. Pemaknaan ketentuan ayat-ayat di dalam Pasal 33 UUD 1945 harus dimaknai dengan mengkaitkan ayat lainnya di dalam Pasal 33 UUD 1945, satu sama lain tidak dapat dipahami secara parsial dan terpisah-pisah. Oleh karenanya, interpretasi mengenai demokrasi ekonomi tidak bisa dipisahkan secara dikotomis dengan ketentuan penguasaan oleh negara yang menjadi kesatuan dari jiwa Pasal 33 UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam memberikan interpretasi terhadap permohonan *judicial review* undang-undang yang menggunakan Pasal 33 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional selalu identik berpangkal pada penafsiran frase "dikuasai oleh negara", yang tertuang pada ayat (2) dan ayat (3) demi terwujudnya makna "sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat". Seiring berjalannya waktu, interpretasi MK terhadap makna "dikuasai negara" mengalami eskalasi yang signifikan dalam rangka merekonstruksi konsepsi demokrasi ekonomi di Indonesia. MK melahirkan restriksi-restriksi baru dalam putusannya dengan menempatkan rakyat pada posisi fundamental dalam pengelolaan sumber daya alam. MK telah menguatkan bangunan demokrasi ekonomi di Indonesia untuk tetap kokoh dalam menghadapi desakan rezim globalisasi dan liberalisme ekonomi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A.F. Elly Erawati, Hukum Ekonomi, FH Universitas Parahiyangan, Bandung, 2009.

Ahmad Erani Yustika, Ekonomi Politik; Kajian Teoritis dan Analisis Empiris; cetakan ke-2, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Ahmad Erani Yustika, Negara Vs Kaum Miskin, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2003.

Bagir Manan, Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Mandar Maju, Bandung, 1995.

Djoko Dwiyanto dan Ignas G. Saksono, Ekonomi (Sosialis) Pancasila Vs Kapitalisme; Nilai-nilai Tradisional dan Non-Tradisional Dalam Pancasila, Keluarga Besar Marhenisme DIY, Yogyakarta, 2011)

Hotma P. Sibuea, Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Erlangga, Jakarta, 2010.

I.Wibowo, Negara dan Bandit Demokrasi, Kompas, Jakarta, 2010.

Jimly Asshiddiqie, Green Constitution; Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.

Jimly Asshidiqie, Konstutusi Ekonomi, Kompas, Jakarta, 2009.

Mr. Muhammad Yamin, Proklamasi dan Konstitusi, Cetakan kelima, Jembatan, Jakarta, 1945.

Mubyarto, Ekonomi Rakyat, Program IDT dan Demokrasi Ekonomi Indonesia, Aditya Media, Yogyakarta, 1997.

Pat Devine, Democracy and Economic Planning, The Political Economy of a Self-Governing Society; diterjemahkan Wahyudi Kumorotomo dengan judul "Demokrasi dan Perencanaan Ekonomi", Tiara Wacana, Yogyakarta, 1995

Revrisond Baswir, "Strategi Membangun Ekonomi Rakyat" dalam Politik Ekonomi Indonesia Baru, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara; edisi revisi 7, Rajawali Pers, Jakarta, 2011.

RM. A.B. Kusuma, Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Memuat Salinan Dokumen Otentik, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2009

Sarbini Sumawinata, Politik Ekonomi Kerakyatan,: Gramedia Pustaka, Jakarta, 2004.

Tom Gunadi, Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 45, Angkasa, Bandung, 1981

Ulil Parulian Sihombing, "Yustisiabilitas Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi," dalam Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI; Naskah Konfrensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga, Setara Institute, Jakarta, 2013.

Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria; Mahkamah Konstitusi sebagai Arena memperjuangkan hak warga negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya" dalam Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI; Naskah Konfrensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga, Setara Institute, Jakarta, 2013.

Jurnal

Iskandar Muda, Konstitusionalitas Mengenai Kekuasaan Negara dalam Kegiatan Penanaman Modal (Analisis Putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007, Jurnal Konstitusi, Volume 8 No. 6, Desember 2011.

Yance Arizona, Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitui, Volume 8 No. 3, Juni 2011.

Undang-Undang:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2011.

UU No. 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi;

UU No. 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan;

UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air;

UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal;

UU No. 17 Tahun 2012 Tentang Perkoperasian;

UU No. 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Pertama UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Putusan-Putusan;

Putusan MK No. 002/PUU-I/2003;

Putusan MK No. 001-021-022/PUU-I/2003;

Putusan MK No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan No. 008/PUU-III/2005;

Putusan MK No. 021-022/PUU-V/2007;

Putusan MK No36/PUU-X/2012

Putusan MK No. 28/PUU-XI/2013

Putusan MK No. 85/PUU-XI/2013.

Surat Kabar/ Majalah

Mohammad Mova AL Afghani, "The Elements of State Control", Jakarta Post, 14 Januari 2013.

Majalah Konstitusi, No. 94, (Desember, 2014)

IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 62/ PUU-XI/2013 TERHADAP KEWENANGAN BPK DALAM AUDIT KEUANGAN BUMN

Wawan Maweningbolo*, I Gusti Ayu Ketut Rachmi, Agus Riewanto*****

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Terhadap Kewenangan BPK Dalam Audit Keuangan BUMN Dalam menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doktrinal. Penelitian ini melakukan pendekatan kasus dan konsep. Sedangkan metode pengumpulan datanya dilakukan dengan cara meneliti studi kasus dan studi pustaka atau data sekunder belaka. Sehingga jika dipertanyakan bagaimana implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Terhadap Kewenangan BPK Dalam Audit Keuangan BUMN, maka ditemukan jawaban Badan Pemeriksa Keuangan pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013 berwenang secara konstitusional untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan BUMN berbentuk Persero. Kewenangan ini tetap dimiliki sekalipun keuangan BUMN berbentuk Persero bukan keuangan negara, mengingat adanya hubungan hukum antara Negara dan BUMN (Persero) lewat kepemilikan saham. kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan BUMN, hal ini berkaitan dengan kejahatan dibidang keuangan yang sering terjadi dalam tubuh BUMN, khususnya yang berbentuk Perseroan. Disinilah sebenarnya kekawatiran dari melepaskan mekanisme audit konstitusional BPK terhadap keuangan BUMN. Jika dikaitkan dengan "teori sumber", dimana uang negara yang dipisahkan dari APBN untuk diinvestasikan di BUMN, jelas bersumber dari uang rakyat.

This study aims to determine the implications of the Constitutional Court decision No. 62 / PUU-XI / 2013 on the authority of BPK in BUMN financial audits In answering the above problems, the research method used is doctrinal research. This research approached cases and concepts. While the data collection method is done by examining case studies and literature studies or mere secondary data. So if it is questioned about the implications of the Constitutional Court Number 62 / PUU-XI / 2013 decision on the authority of the Supreme Audit Agency in State-Owned Financial Audits, it is found that the Supreme Audit Agency's response after Constitutional Court Decision Number 62 / PUU-XI / 2013 is constitutionally authorized to examine management and responsibility finance of BUMN in the form of Persero. This authority is still owned even though the BUMN finances are in the form of Persero rather than state finance, given the legal relationship between the State and BUMN (Persero) through share ownership. the authority

* Mahasiswa Pascasarjana Program Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, S.H. (Universitas Sebelas).

** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Prof. (Universitas Sebelas Maret), Dr. (Universitas Diponegoro, S.H. (Universitas Sebelas Maret), M.H. (Universitas Gadjah Mada).

*** Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Jalan 36 Kentingan, Jebres, Surakarta, Jawa Tengah, Indonesia, Dr. (Universitas Diponegoro), S.H. (Universitas Airlangga), M.H. (Universitas Diponegoro).

of the BPK in auditing BUMN finances, this relates to financial crimes that often occur in the body of BUMN, especially in the form of the Company. This is precisely the concern of letting go of the BPK's constitutional audit mechanism to state-owned finances. If it is associated with "source theory", where state money is separated from the state budget to be invested in SOEs, it is clearly derived from public money.

Keywords: *Restoratife Justice, road organizer*

A. Pendahuluan

UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis Negara Indonesia, dilihat dari prespektif ekonomi, menunjukan Indonesia sebagai negara yang menganut paham negara kesejahteraan atau *welfare state*. Hal ini tercermin dalam Undang-undang Dasar 1945 yang disahkan sehari setelah Indonesia merdeka pada 18 agustus 1945, dan tetap dianut setelah Undang-undang Dasar 1945 mengalami empat kali amandemen pada tahun 1999 hingga tahun 2002. [1] Konsepsi negara kesejahteraan menganggap, negara dijalankan dengan tujuan untuk menyejahterakan seluruh rakyatnya, yang dalam praktek ditandai dengan masuknya negara dalam kegiatan perekonomian rakyatnya. Dalam UUD 1945 secara eksplisit diatur tentang masuknya negara dalam kegiatan perekonomian, tepatnya pada Pasal 33 ayat (2) dan (3):

> ayat (2) : Cabang-cabang produksi yang penting bagai negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
> ayat (3) : Bumi dan air dan kekayaan alam yang yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan diatas, menunjukan bagaimana UUD 1945 melegitimasi campur tangan negara dalam kegiatan perekonomian, dengan memberikan hak eksklusif bagi negara, dalam bentuk "hak menguasai" terhadap air, bumi, dan kekayaan yang dikandungnya, serta setiap cabang produksi yang memenuhi kriteria penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, dalam rangka untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada perkembangannya, hak menguasai oleh negara diwujudkan dalam bentuk BUMN sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam Pasal 1 angka 1 UU BUMN ditentukan bahwa:[2]

> Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disingkat BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Dengan dimasukkannya keuangan negara yang dipisahkan dalam ruang lingkup keuangan negara berimplikasi pada keuangan BUMN sebagai badan hukum yang dibentuk dengan keuangan negara yang dipisahkan, dalam pengelolaan keuangannya, wajib melalui mekanisme audit oleh BPK. Pengaturan mengenai keuangan BUMN dan mekanisme audit oleh BPK, yang diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, kemudian diuji di Mahkamah Konstitusi. MK dalam Putusannya Nomor: 62/PUU-XI/2013 menolak seluruh permohonan dari pemohonan. Menurut MK, desain dari Paket UU Keuangan Negara adalah konstitusional karena keuangan BUMN merupakan keuangan negara sehingga BPK

1 Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).

2 Muhammad Djafar Saidi, 2011, Hukum Keuangan Negara, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 2.

berwenang memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan BUMN. Selain itu MK juga berpandangan bahwa kekayaan negara yang telah bertransformasi menjadi BUMN atau BUMD sebagai modal usaha yang pengelolaannya tunduk pada paradigma usaha (business judgement rules). Namun pemisahan tersebut tidakmenjadikannya beralih menjadi kekayaan BUMN atau BUMD. Oleh karenanya merupakan kekayaan negara maka kewenangan pengawasan oleh negara tetap berlaku.

Oleh karena hal tersebut diats maka penulis merasa tertarik untuk menulis lebih lanjut dalam bentuk papper prosiding dengan judul "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/Puu-Xi/2013 Terhadap Kewenangan BPK Dalam Audit Keuangan BUMN"

B. Pembahasan dan Analisa

Memasuki alam reformasi yang ditandai dengan lengsernya Presiden Soeharto pada 21 mei 1998, maka hal ini turut merubah kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Amandemen UUD 1945 yang menjadi salah satu tuntutan masa reformasi, kemudian direalisasikan dengan dimulainya rangkaian amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002.

Pada amandemen ketiga di tahun 2001, ketentuan mengenai keuangan negara dan pengelolaan keuangan negara, serta struktur organisasi dan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan berubah secara mendasar.[3] Sebelumnya, ketentuan mengenai BPK hanya diatur dalam satu ayat, yakni Pasal 23 ayat (5) UUD NRI 1945. Setelah amandemen, pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan BPK berubah drastis dan diatur dalam Bab tersendiri, yakni Bab VIIIA UUD NRI 1945 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang terdiri dari 3 Pasal dan 7 ayat.

BPK sebagai lembaga tinggi negara, hadir sebagai salah satu yang melaksanakan fungsi pengawasan disamping DPR dan DPD. Fungsi pengawasan yang melekat pada BPK tidak lepas dari konstruksi kedaulatan yang berada di tangan rakyat. Rakyat sebagai pemegang kedaulatan, mempercayakan pengelolaan negara kepada DPR dan Pemerintah. DPR bertindak sebagai pengawas jalannya pengelolaan negara dan pemerintah adalah pelaksananya.[4] Pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh BPK merupakan bagian yang tak terpisahkan dari fungsi pengawasan kinerja pemerintah secara umum. Pengawasan terhadap pemerintah dilakukan secara simultan dan menyeluruh, mulai dari perencanaan sampai pada tahap evaluasi dan penilaian. Dalam konteks ini, fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPR bersifat politis, sedangkan yang dilakukan oleh BPK lebih bersifat teknis keuangan.[5]

Amandemen memperluas kewenangan kons titusional BPK. Sebelumnya, kewenangan BPK diatur dalam Pasal 23 ayat (5) UUD NRI 1945, yakni memeriksa tanggungjawab tentang keuangan Negara. Namun demikian, setelah perubahan, dalam Pasal 23F ayat (1) UUD NRI 1945 ditentukan bahwa BPK berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan Negara. Jadi, jika sebelumnya kewenangan tersebut sebatas pada memeriksa tanggung jawab keuangan negara, maka setelah perubahan, kewenangan BPK meliputi memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab tentang keuangan negara. Selanjutnya untuk menindaklanjuti ketentuan Pasal 23F UUD NRI 1945, maka diundangkanlah Undang-undang

3 Jimly Asshiddiqie, 2012, Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 141.

4 Nizam Burhanuddin, 2015, Hukum Keuangan Negara, Total Media, Yogyakarta, hlm. 212

5 Jimly Asshiddiqie, Op. cit., hlm. 13

Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara. Dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 ditentukan keuangan mana saja yang masuk dalam ruang lingkup pemeriksaan BPK, yakni: "Pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara."[6]

Sedangkan istilah Keuangan Negara merupakan istilah yang tercantum dalam konstitusi baik sebelum maupun sesudah amandemen. Karena istilah ini dicantumkan dalam konstitusi, maka penulis menyebutnya sebagai istilah konstitusional. Oleh karenanya, maka maksud atau definisi dari istilah ini hanya bisa ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yakni dalam konstitusi sendiri ataupun dalam Undang-undang.[7] Baik sebelum amandemen maupun sesudah amandemen, memang terdapat perbedaan pendapat mengenai pengertian keuangan negara. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, kalangan ahli hukum tata negara pada umumnya berpendapat bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBN. Harun Al Rasid, Kleintjes, Wirjono, dan Yusuf R. Indradewa termasuk berpendapat yang demikian.[8] Adapun yang berpendapat bahwa pengetian keuangan negara sebelum amandemen tidak terbatas pada APBN adalah A. Hamid S. Attamimi.[9]

Terlepas dari perbedaan pendapat para ahli, umumnya yang diterima sebagai pengertian dari keuangan negara dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 adalah APBN. Penulis sendiri mengikuti pendapat tentang keuangan negara dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 adalah APBN, mengingat penjelasan UUD 1945 telah dengan tegas menyatakan demikian. Setelah perubahan, ketentuan UUD NRI 1945 berkenaan dengan keuangan negara dan pengelolaan keuangan negara mengalami perubahan yang diatur dalam Pasal 23 sampai Pasal 23D UUD 1945.

Dalam kerangka menindaklanjuti pengaturan keuangan negara setelah perubahan UUD NRI 1945, maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam Pasal 1 ayat (1) ditentukan:[10]

> Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut."

Berdasarkan definisi di atas, keuangan negara dimaknai sebagai hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, baik dalam bentuk uang, maupun dalam bentuk lainnya. Menurut Nizam Burhanuddin, kesemua hal yang terdiri dari hak keuangan, kewajiban keuangan, barang yang bernilai uang, atau uang sendiri, baru masuk dalam lingkup keuangan negara

6 Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengeloloaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400).

7 Merdiansa Paputunga, Diskursus Kewenangan Audit Bpk Terhadap Keuangan Bumn (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor62/PUU-XI/2013, *Mimbar Hukum* Volume 29, Nomor 3, Oktober 2017, hlm 435

8 Harun Al Rasyid, Pengertian Keuangan Dalam Hubungannya Dengan Tugas Badan Pemeriksa Keuangan, Dalam Arifin P. Soeria Atmadja, 2010, Keuangan Publik Dalam Prespektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.1.

9 Ibid

10 Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).

apabila negara telah bergerak melaksanakan hak dan kewajiban itu.[11] Sebagai contoh adalah pajak. Bagi negara, pajak merupakan hak keuangan, sedangkan bagi warga negara, pajak merupakan kewajiban keuangan. Akan tetapi, jika warga negara sebagai wajib pajak kemudian tidak memenuhi kewajibannya membayar pajak dan negara juga tidak bergerak untuk mendapatkan haknya berupa pajak itu, maka keuangan tersebut tetap menjadi keuangan wajib pajak dan bukan keuangan atau uang negara.

Adapun kewenangan audit BPK setelah Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013, sebenarnya putusan tersebut memiliki memiliki objek yang luas dan tidak hanya terbatas pada BUMN berbentuk Perseroan saja. Namun demi penelitian yang lebih fokus dan setelah uraian tentang perbedaan antara BUMN berbentuk perum dan perseroan sebelumnya, maka objek penelitian ini dibatasi pada BUMN berbentuk Perseroan. Putusan ini memiliki 2 substansi pokok yakni mengenai keuangan BUMN sebagai keuangan negara atau bukan keuangan negara, dan mengenai apakah BPK berwenang mengaudit keuangan BUMN atau tidak.

Sebenarnya uraian mengenai kewenangan BPK dalam memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan BUMN, didasarkan pada pengertian keuangan BUMN itu sendiri yang dimasukan dalam pengertian dan ruang lingkup keuangan negara. Konsekuensi yuridisnya adalah, apabila keuangan BUMN tidak dimasukan dalam pengertian dan ruang lingkup keuangan negara, maka BPK tidak berwenang mengaudit keuangan BUMN.[12]

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan ini, ternyata memakai logika paket UU Keuangan Negara dalam pertimbangan hukumnya. Hal ini dengan jelas diuraikan dalam pendapat Mahkamah angka [3.23];

> [...] pertanyaannya adalah apakah kekayaan negara yang telah dipisahkan, yang kemudian menjadi modal usaha BUMN dan BUMD tersebut adalah tetap sebagai keuangan negara dan dengan demikian BPK berwenang memeriksanya. Pertanyaan lainnya, apakah dengan demikian secara umum berlaku system dan mekanisme Pasal 23 UUD 1945, padahal BUMN atau BUMD tersebut adalah entitas usaha, yang dengan demikian kekayaan negara yang telah dipisahkan tersebut bertransformasi menjadi bukan lagi keuangan negara, yang secara konstitusional BPK tidak lagi berwenang memeriksa pengelolaannya, tapi pemeriksa (internal audit) yang berwenang.

Disinilah persoalan sesungguhnya dari desain Paket UU Keuangan Negara. Kewenangan BPK dalam mengaudit Keuangan BUMN berbentuk Perseron sangat tergantung pada dimasukan atau tidak dimasukannya keuangan BUMN berbentuk Perseroan sebagai Keuangan Negara. Secara sadar, hal ini justru mengakui dalil yang digunakan pemohon dalam putusan ini, bahwa pemisahan kekayaan tersebut menyebabkan putusnya hubungan hukum antara Negara dengan keuangan yang ada pada BUMN, padahal jelas BUMN adalah singkatan dari Badan Usaha Milik Negara, atau yang oleh Prof. Arifin Surya Atmadja, digambarkan secara ekstrim bahwa "negara kehilangan imunitas publiknya terhadap keuangan yang dipisahkan".[13]

Sebenarnya, antara keuangan BUMN apakah sebagai keuangan negara atau bukan, dan kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan BUMN, memiliki tujuan dan implikasi hukum yang berbeda, walaupun diantara keduanya terdapat kaitan yang erat. Dalam konteks

11 Nizam Burhanuddin, Loc. cit.

12 Merdiansa Paputunga, Loc.cit, hlm 440

13 Arifin P. Soeria Atmadja, Keuangan Publik Dalam Prespektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik, Raja Grafindo, Jakarta, hlm 117

keuangan BUMN berbentuk Perseroan, jika keuangan BUMN merupakan keuangan Negara, maka BUMN tersebut tidak bisa eksis sebagai subyek hukum (legal entity). Artinya, segala hak dan kewajiban BUMN tersebut menjadi hak dan kewajiban negara, disinilah bahayanya ketika keuangan tersebut tidak dipisahkan. Dengan menjadikan profit sebagai tujuan utamanya, maka BUMN berbentuk Perseroan akan senantiasa dihadapkan pada risiko dari kegiatan bisnisnya, dan resiko tersebut secara langsung menjadi resiko yang harus ditanggung oleh negara. Inilah tujuan sesungguhnya dari pemisahan kekayaan negara pada BUMN, yang untuk selanjutnya menjadi keuangan BUMN. Hal ini untuk mencegah dampak langsung dari setiap resiko bisnis BUMN bagi keuangan negara dalam APBN dan sekaligus meneguhkan eksistensi BUMN (perseroan) sebagai badan hukum privat.[14]

Adapun dalam hal kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan BUMN, hal ini berkaitan dengan kejahatan dibidang keuangan yang sering terjadi dalam tubuh BUMN, khususnya yang berbentuk Perseroan. Disinilah sebenarnya kekawatiran dari melepaskan mekanisme audit konstitusional BPK terhadap keuangan BUMN. Jika dikaitkan dengan "teori sumber", dimana uang negara yang dipisahkan dari APBN untuk diinvestasikan di BUMN, jelas bersumber dari uang rakyat.[15] Jadi, dengan alasan apapun, keuangan tersebut tidak bisa dilepaskan dari mekanisme audit oleh lembaga konstitusional, sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat dalam memantau setiap penggunaan uangnya, yang dilaksanakan melalui mekanisme audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Tujuan dari pemisahan keuangan adalah untuk memisahkan hak dan kewajiban antara BUMN berbentuk Perseroan dengan Negara, sedangkan tujuan diadakannya kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan BUMN berbentuk Perseroan adalah untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan dibidang keuangan yang sering terjadi dalam tubuh BUMN. Jadi harus dibedakan antara tujuan pemisahan keuangan negara pada BUMN berbentuk Perseroan dan tujuan Kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan yang dimaksud, begitu juga dengan implikasinya. Tidak berarti kemudian bahwa dengan tidak dimasukannya keuangan BUMN dalam ruang lingkup keuangan negara, berimplikasi pada hilangnya wewenang BPK dalam mengaudit keuangan BUMN berbentuk Perseroan.

Selanjutnya timbul pertanyaan lain, apakah dimungkinkan bagi BPK sebagai Lembaga yang berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara, melaksanakan kewenangannya terhadap keuangan yang tidak menjadi bagian dari ruang lingkup keuangan negara mengingat keuangan BUMN berbentuk perseroan adalah bukan keuangan negara, melainkan keuangan BUMN itu sendiri. melihat kedudukan BUMN itu dalam hubungannya dengan landasan konstitusional pembentukan BUMN, yakni Pasal 33 UUD 1945, disamping Pasal 23 UUD NRI 1945. Pembentukan BUMN merupakan bentuk campur tangan negara dalam kehidupan ekonomi rakyat Indonesia yang didasarkan atas paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*)24.[16]

Dengan menggunakan mekanisme pemisahan kekayaan, sebenarnya kekawatiran banyak pihak akan putusnya hubungan hukum antara BUMN berbentuk Perseroan dengan Negara adalah tidak tepat, karena dalam prespektif transformasi hukum, keuangan yang dipisahkan tersebut bertransformasi kedalam bentuk saham yang dimiliki oleh negara. Lewat transformasi status hukum ini, hubungan hukum antara negara dan keuangan BUMN tidak

14 Merdiansa Paputunga, Loc.cit, hlm 441

15 W. Riawan Tjandra, 2014, Hukum Keuangan Negara, Grasindo, Jakarta, hlm. 6.

16 Ibid., hlm. 17

putus seperti paradigma transaksi, melainkan tetap eksis, dalam bentuk kepemilikan saham oleh negara. Hal tersebut tentunya membantah logika terkait kewenangan BPK dalam mengaudit keuangan BUMN berbentuk perseroan, sangat tergantung pada status keuangan BUMN sebagai keuangan Negara. Kewenangan tersebut akan terus aktif terhadap setiap uang yang bersumber dari APBN, baik yang dipisahkan atau tidak dipisahkan, karena hal ini merupakan perwujudan kedaulatan rakyat yang tidak bisa dihilangkan dengan alasan apapun, termasuk dengan alasan otonomi badan hukum.

Sebagaimana yang kita tahu, tujuan utama pemeriksaan oleh BPK bukanlah untuk menemukan tindak pidana saja, melainkan untuk penataan dan perbaikan kinerja pemerintahaan negara dengan menggunakan keuangan negara secara tepat menurut peraturan PerUndang-undangan yang berlaku. Berdasarkan konteks ini, jalan keluar yang konstitusional yang harus ditempuh adalah dengan menerapkan mekanisme audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan yang berkedudukan sebagai Lembaga Tinggi Negara dan tidak boleh diintervensi oleh cabang kekuasaan lain, maupun oleh kekuatan lainnya. Adalah keliru, menjadikan keuangan BUMN berbentuk Perseroan sebagai keuangan negara, dianggap sebagai jalan keluar dari persoalan koruptif didalam tubuh BUMN.

C. Penutup

Badan Pemeriksa Keuangan pasca Putusan MK Nomor 62/PUU-XI/2013 berwenang secara konstitusional untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan BUMN berbentuk Persero. Kewenangan ini tetap dimiliki sekalipun keuangan BUMN berbentuk Persero bukan keuangan negara, mengingat adanya hubungan hukum antara Negara dan BUMN (Persero) lewat kepemilikan saham. Kedudukan BUMN sebagai bentuk penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, terhadapnya berlaku "pengawasan" oleh BPK, sebagai salah satu bentuk hak penguasaan negara itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Muhammad Djafar Saidi, 2011, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali Press, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.

Nizam Burhanuddin, 2015, *Hukum Keuangan Negara*, Total Media, Yogyakarta

Harun Al Rasyid, 2010, *Pengertian Keuangan Dalam Hubungannya Dengan Tugas Badan Pemeriksa Keuangan*, Dalam Arifin P. Soeria Atmadja, Keuangan Publik Dalam Prespektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik, Raja Grafindo, Jakarta

Arifin P. Soeria Atmadja, 2010. *Keuangan Publik Dalam Prespektif Hukum : Teori, Praktik, dan Kritik*, Raja Grafindo, Jakarta

W. Riawan Tjandra, 2014, Hukum Keuangan Negara, Grasindo, Jakarta.

Jurnal, Artikel & Thesis

Merdiansa Paputunga, Diskursus Kewenangan Audit Bpk Terhadap Keuangan Bumn (Perseroan) Pasca Putusan MK Nomor62/PUU-XI/2013, *Mimbar Hukum* Volume 29, Nomor 3, Oktober 2017

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengeloloaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400)

Putusan MK Nomor62/PUU-XI/2013