



eISSN: 2620-5394



9 772620 539000

ISSN: 2620-5386



9 772620 538003

Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Nasabah Dalam Pelaksanaan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (*Fintech*) *Peer to Peer Lending*

Siti Nasikhatuddini

Pencegahan Tindak Pidana Pedofilia Sebagai Upaya Perlindungan Kesehatan Anak Di Indonesia

Prameswara Winriadirahman

Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan Dalam Perspektif *Economic Analysis Of Law*

Irwan Hafid

Fungsionalisasi Prinsip *Dominus Litis* Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia

Tiar Adi Riyanto

Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Narkoba Oleh Anak Di Kabupaten Sleman

Sainrama Pikasani Archimada

Perbandingan Sistem Pengawasan Lembaga Antikorupsi Di Asia Pasifik

Nafiatul Munawaroh

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Etik Hakim: Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi 005/PUU-IV/2006

Muhammad Hasan Basri

Relasi Mahkamah Agung Dan Pengadilan Pajak Dalam Kekuasaan Kehakiman

Reni Ratna Anggreini

Mencegah Terbentuknya Dinasti Politik Melalui Pola Rekrutmen Partai Politik (Studi Kasus Pencalonan Kepala Daerah Di Solo 2020)

Imroatus Nika

Politik Uang Dalam Pemilu Ditinjau Dari Perspektif Yuridis Sosiologis

Retna Susanti

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Pemerintahan Kabupaten Dompu

Khalid Prawiranegara

Akibat Hukum Pembuatan Akta Penyesuaian Bagi Yayasan Yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan Yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan

Raudah Mardanni Pindri

Keabsahan Akta Akad *Murabahah* Berdasarkan Kepatuhan Syariah (Studi Kasus Terhadap Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js)

Surya Mustika Rajamuddin Putra

Keabsahan Akta Pinjam Meminjam Nama Perusahaan Antar Peserta Tender (Studi Kasus Pada Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 Dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014)

Intan Nasta Dewi

Penitipan Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Balai Perlindungan Rehabilitasi Remaja Daerah Sleman

Ulfah Rahmah Wati

LEX Renaissance



PELINDUNG
Dekan Fakultas Hukum UII

KETUA PENGARAH
Ni'matul Huda

KETUA PENYUNTING
Agus Triyanta

DEWAN PENYUNTING
Ni'matul Huda
Agus Triyanta
Ayu Atika
Ayu Izza Elvany

PENYUNTING PELAKSANA
Muhammad Addi Fauzani
Yuniar Riza Hakiki
Fatma Reza

TATA USAHA & IT
M. Hasbi Ash Shidiki
Jeffri Ardiansyah
Yusri Fahmanto
Putera Mustika
Ika Pulungsari Asriningsih

ALAMAT REDAKSI TATA USAHA
Jl. Tamansiswa No. 158
Po.Box 1133 Telp. 379178 – 377043
penerbitan.fh@uii.ac.id

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	I
DARI REDAKSI	ii
♦ Perlindungan Hukum Pidana terhadap Nasabah dalam Pelaksanaan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (<i>Fintech</i>) <i>Peer to Peer Lending</i> Siti Nasikhatuddini	437-448
♦ Pencegahan Tindak Pidana Pedofilia sebagai Upaya Perlindungan Kesehatan Anak di Indonesia Prameswara Winriadirahman	449-464
♦ Perampasan Aset Tanpa Pidana dalam Perspektif <i>Economic Analysis of Law</i> Irwan Hafid	465-480
♦ Fungsionalisasi Prinsip <i>Dominus Litis</i> dalam Penegakan Hukum Pidana di Indonesia Tiar Adi Riyanto	481-492
♦ Penegakan Hukum terhadap Penyalahgunaan Narkotika oleh Anak di Kabupaten Sleman Sainrama Pikasani Archimada	493-504
♦ Perbandingan Sistem Pengawasan Lembaga Antikorupsi di Asia Pasifik Nafiatul Munawaroh	505-519
♦ Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Komisi Yudisial dalam Pengawasan Etik Hakim: Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi 005/PUU-IV/2006 Muhammad Hasan Basri	520-537
♦ Relasi Mahkamah Agung dan Pengadilan Pajak dalam Kekuasaan Kehakiman Reni Ratna Anggreini	538-561
♦ Mencegah Terbentuknya Dinasti Politik Melalui Pola Rekrutmen Partai Politik (Studi Kasus Pencalonan Kepala Daerah di Solo 2020) Imroatun Nika	562-577
♦ Politik Uang dalam Pemilu Ditinjau dari Perspektif Yuridis Sosiologis Retna Susanti	578-590
♦ Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik pada Pemerintahan Kabupaten Dompu Khalid Prawiranegara	591-604
♦ Akibat Hukum Pembuatan Akta Penyesuaian bagi Yayasan yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan yang Tidak Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan Raudah Mardanni Pindri	605-615
♦ Keabsahan Akta Akad <i>Murabahah</i> Berdasarkan Kepatuhan Syariah (Studi Kasus terhadap Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js) Surya Mustika Rajamuddin Putra	616-624
♦ Keabsahan Akta Pinjam Meminjam Nama Perusahaan Antar Peserta Tender (Studi Kasus pada Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014) Intan Nasta Dewi	625-632
♦ Pemitipan Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Balai Perlindungan Rehabilitasi Remaja Daerah Sleman Ulfah Rahmah Wati	633-645
Biodata Penulis	646-647
Petunjuk Penulisan	648-648

LEX Renaissance

ini diterbitkan oleh Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia sebagai media komunikasi dan pengembangan ilmu. Jurnal terbit setiap Januari, April, Juli, dan Oktober. Redaksi menerima naskah artikel laporan hasil penelitian, sepanjang relevan dengan misi redaksi. Naskah yang dikirim minimal 15 halaman maksimal 20 halaman diketik spasi ganda dan disertai biodata. Redaksi berhak mengubah naskah sepanjang tidak mengubah substansi isinya.

Dari Redaksi

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Problematisasi isu-isu hukum di Indonesia memang selalu menarik untuk dikaji. Beberapa persoalan hukum tidak hanya berkaitan dengan pertentangan materi muatan yang ada, tetapi juga terkait dengan implementasi dari aturan hukum yang tidak sesuai. Edisi Juli 2021, Jurnal *Lex Renaissance* diawali dengan menyajikan tulisan Siti Nasihatuddin yang memberikan gagasan Perlindungan Hukum Pidana terhadap Nasabah dalam Pelaksanaan Pinjam Meminjam Berbasis Teknologi Informasi (*Fintech*) *Peer to Peer*. Ada juga, tulisan dari Prameswara Winriadirahman yang mengkonsepkan tentang Pencegahan Tindak Pidana Pedofilia sebagai Upaya Perlindungan Kesehatan di Indonesia. Urgensi Pengaturan Konsep Perampasan Aset Tanpa Pidana dalam peraturan perundang-undangan serta korelasinya terhadap pengembalian keuangan negara dalam analisa ekonomi terhadap juga tak kalah menarik diteliti sebagaimana ditulis oleh Irwan Hafid.

Selanjutnya ada artikel keempat dari Tiar Adi Riyanto. Penulis menyatakan bahwa prinsip *dominus litis* terfungsionalisasi dalam pengaturan kewenangan untuk menghentikan penuntutan yang dimiliki oleh Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP. Selain itu, penulis juga menyatakan perlunya keadilan restoratif sebagai upaya yang dilakukan kejaksaan memfungsionalisasikan prinsip *dominus litis*. Artikel kelima ditulis oleh Sainrama Pisani Archimada yang berjudul "Penegakan Hukum terhadap Penyalahgunaan Narkotika oleh Anak di Kabupaten Sleman". Penulis menyimpulkan bahwa terdapatnya faktor internal dan eksternal sebagai penyebab penyalahgunaan narkotika oleh anak di Kabupaten Sleman. Dalam praktiknya penegakan hukum oleh Kabupaten Sleman telah sesuai dengan UU SPPA, namun tidak dilakukan diversifikasi.

Beranjak dari isu hukum tentang korupsi, redaksi menyajikan artikel tentang tersebut. Nafiatul Munawwaroh meneliti berkaitan dengan perbandingan sistem pengawasan lembaga anti korupsi di negara-negara Asia Pasifik. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa terdapatnya 3 (tiga) kecenderungan perbandingan sistem pengawasan Asia Pasifik, yaitu sistem pengawasan rendah dengan *political will*, pengawasan yang proporsional namun *political will* relatif rendah, dan sistem pengawasan klasik. Muhammad Hasan Basri membahas "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Komisi Yudisial dalam Pengawasan Etik Hakim: Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi 005/PUU-IV/2006". Kemudian, Reni Ratna Anggraeni yang menyeroti tentang "Relasi Mahkamah Agung dan Pengadilan Pajak dalam Kekuasaan Kehakiman".

Masih terdapat artikel lain untuk disimak dan memperkaya referensi para pembaca yaitu sisi ketatanegaraan, administrasi, dan keperdataan. Keempat artikel tersebut ditulis oleh Imroatus Nika yang mengkaji tentang Mencegah Terbentuknya Dinasti Politik melalui Rekrutmen Partai Politik (Studi Kasus Pencalonan Kepala Daerah di Solo 2020), Politik Uang dalam Pemilu dari Perspektif Yuridis Sosiologis sebagaimana ditulis oleh Retna Susanti dan Khalid Prawiranegara yang mengkritisi tentang Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada Pemerintahan Dompu. Raudah Mardanni Pindri mengkaji "Akibat Hukum Pembuatan Akta Penyesuaian Bagi Yayasan yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan yang Tidak Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan".

Selanjutnya, 3 (tiga) artikel penutup edisi kali ini ditulis oleh Surya Mustika Rajamuddin Putra yang menganalisis "Keabsahan Akta Akad Murabahah Berdasarkan Kepatuhan Syariah (Studi Kasus terhadap Putusan Nomor 1957/Pdt. G/2018/PA.Js)". Berikut artikel yang ditulis oleh Intan Nasta Dewi tentang "Keabsahan Akta Pinjam Meminjam Nama Perusahaan Antar Peserta Tender (Studi Kasus pada Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 DAN Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014)". Artikel terakhir tentang Penitipan Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Balai Perlindungan Rehabilitasi Remaja (BPRSR) Daerah Sleman yang dikaji oleh Ulfah Rahmah Wati.

Akhir kata, semoga Jurnal *Lex Renaissance* yang dapat menambah wawasan, mencerahkan, dan memberi manfaat bagi setiap kalangan khususnya di bidang ilmu hukum. Masih banyak artikel-artikel lain yang akan tentunya menambah wawasan pembaca Jurnal *Lex Renaissance*. Harapannya, akan ada penulis-penulis lain yang terinspirasi untuk melakukan penelitian yang lebih lanjut. Tidak lupa, terimakasih kami ucapkan kepada mitra-mitra *reviewer* yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk melakukan pengoreksian terhadap artikel-artikel ini, dan apresiasinya setinggi-tingginya kami berikan kepada penulis untuk turut serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Demikian prakata ini disampaikan

Selamat membaca.

Wabillahittaufig wal Hidayah

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Redaksi

Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Nasabah Dalam Pelaksanaan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (*Fintech*) *Peer To Peer Lending*

Siti Nasikhatuddini

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
19912071@students.uii.ac.id

Abstract

In the digital era, technological developments are increasingly rapid, and their existence has begun to penetrate into various aspects of life, such as in the world of finance or the economy. This is marked by the emergence of technology and information-based financial institutions or known as fintech. Starting from this, a question arises on how to implement information technology-based lending and borrowing (peer to peer lending) in Indonesia and how to protect the recipients of the loan (customers). This research is in the form of juridical-normative. The results of this study concluded that there were violations committed by the lender to the customer, and the sanctions imposed were only administrative sanctions with the worst consequence being license revocation. In this regards, obviously it does not provide a sense of justice to the customers, considering the crimes that have been committed, therefore the role of criminal law is very important here, by implementing sanctions related to these crimes, such as the dissemination of personal data, threats in billing, sexual harassment through electronic media, fraud and slander.

Key Words: Fintech; peer to peer lending; protection of customers

Abstrak

Era digital perkembangan teknologi kian pesat, dan keberadaanya pun mulai merambah ke berbagai aspek kehidupan, seperti halnya dalam dunia keuangan atau ekonomi. Hal ini ditandai dengan munculnya lembaga keuangan berbasis teknologi dan informasi atau dikenal dengan *fintech*. Bermula dari hal tersebut timbul suatu pertanyaan mengenai bagaimana pelaksanaan pinjam meminjam berbasis teknologi informasi (*peer to peer lending*) di Indonesia dan bagaimana perlindungan terhadap penerima pinjaman (nasabah). Penelitian ini berbentuk yuridis-normatif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terjadi pelanggaran yang dilakukan pemberi pinjaman kepada penerima pinjaman (nasabah), dan sanksi yang dijatuhkan hanya sebatas sanksi administratif dengan konsekuensi terparahnya yaitu pencabutan izin. Mengenai hal tersebut tentu saja tidak memberikan rasa keadilan terhadap nasabah, mengingat tindak kejahatan yang sudah dilakukan, oleh sebab itu peran hukum pidana sangat penting di sini, dengan cara menerapkan sanksi-sanksi yang berkaitan dengan kejahatan tersebut, seperti penyebaran data pribadi, pengancaman dalam penagihan, pelecehan seksual melalui media elektronik, penipuan dan fitnah.

Kata-kata Kunci : *Fintech; peer to peer lending; perlindungan terhadap nasabah*

Pendahuluan

Era digital membuat banyak perubahan di berbagai sektor kehidupan, tidak terkecuali sektor perbankan. Bank merupakan lembaga keuangan yang berperan penting dalam sistem pengelolaan keuangan negara dan pemerataan ekonomi. Perkembangan teknologi menuntut lembaga perbankan berinovasi dengan menciptakan sistem perbankan berbasis teknologi yang dikenal dengan *fintech* (*financial technology*) atau teknologi keuangan.¹ Secara sederhana *fintech* dapat diartikan sebagai pemanfaatan teknologi informasi untuk meningkatkan layanan di industri keuangan.² *Fintech* biasanya didirikan oleh perusahaan perintis untuk mempermudah bidang layanan keuangan dengan memanfaatkan teknologi dengan berbagai kemudahan yang ditawarkan seperti efisiensi waktu, biaya, kecepatan dan keamanan.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan aturan No.77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi untuk mengatur penyelenggaraan *peer to peer lending*. Dalam pelaksanaannya kegiatan ini melibatkan tiga pihak yaitu penyelenggara, penerima pinjaman dan pemberi pinjaman.³ Penyelenggara adalah badan hukum Indonesia yang menyediakan, mengelola, dan mengoperasikan Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Penerima Pinjaman adalah orang dan/atau badan hukum yang mempunyai utang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Pemberi Pinjaman adalah orang, badan hukum, dan/atau badan usaha yang mempunyai piutang karena perjanjian Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi."⁴

Seiring dengan memburuknya perekonomian nasional pada masa pandemi Covid 19, pinjaman berbasis *fintech* semakin ramai digunakan. Hal ini disebabkan prosesnya lebih mudah dibanding pada saat melakukan pinjaman ke Bank.

Selain Otoritas Jasa Keuangan, Bank Indonesia juga mengeluarkan Peraturan BI Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial, dalam peraturan tersebut Bank Indonesia mengatur kewajiban pendaftaran bagi penyelenggara teknologi finansial yang melakukan kegiatan khusus pada sistem pembayaran. Kewajiban pendaftaran tersebut dikecualikan bagi penyelenggara jasa sistem pembayaran yang telah memperoleh izin dari

¹ Irma Muzdalifa, Inayah Aulia Rahma, dan Bela Gita Novalia, "Peran Fintech Dalam Meningkatkan Keuangan Inklusif Pada UMKM Di Indonesia (Pendekatan Keuangan Syariah)", artikel dalam *Jurnal Masharif Al-Syariah : Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, Vol.3, No.1, (2018), hlm. 6.

² Otoritas Jasa Keuangan, *Kajian Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan: Perlindungan Konsumen Pada Fintech*, Departemen Perlindungan Konsumen OJK, (Jakarta, 2017), hlm. 8.

³ Peraturan OJK Nomor 77/ POJK.01/ 2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, Pasal 1 angka 3.

⁴ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6-8.

Bank Indonesia dan bagi penyelenggara teknologi finansial yang berada di bawah kewenangan otoritas lain. Keseriusan Bank Indonesia dibuktikan dengan dibentuknya divisi khusus yang disebut dengan Bank Indonesia *Fintech Office* yang bertujuan untuk memfasilitasi perkembangan teknologi dalam sistem keuangan di Indonesia. Dengan dibuatnya divisi tersebut pelaksanaan mengenai pinjam meminjam uang berbasis *peer to peer lending* diharapkan dapat berjalan dengan baik dan tidak ada pihak yang dirugikan.

Pada kenyataannya pelaksanaan pinjam meminjam uang tersebut mengalami berbagai permasalahan. Permasalahan yang sering terjadi seperti pelanggaran *cyber criminal* dengan berbagai macam jenisnya.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan berikut, *pertama*, bagaimana pelaksanaan pinjam meminjam uang berbasis teknologi dan informasi *peer to peer lending* di Indonesia? *Kedua*, bagaimana perlindungan hukum pidana terhadap penerima pinjaman?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut, *pertama*, Untuk mengkaji pelaksanaan pinjam meminjam uang berbasis teknologi dan informasi *peer to peer lending* di Indonesia. *Kedua*, Untuk menganalisis perlindungan hukum pidana terhadap penerima pinjaman.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini masuk ke dalam kategori yuridis-normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian ini menggunakan metode *library research* yaitu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan literatur kepustakaan, baik menggunakan buku, jurnal ilmiah, *website* internet dan referensi lain yang relevan. Data yang diperoleh diolah secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif, yaitu dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pelaksanaan *Fintech* (*Financial Technology*) *Peer to Peer Lending* di Indonesia

Perkembangan *fintech* merupakan momentum global yang terjadi di seluruh dunia termasuk Indonesia. Teknologi ini diperkirakan akan masuk menjadi salah

satu pasar ekonomi digital terbesar di Asia Tenggara pada 2025 dengan kelompok masyarakat berpenghasilan menengah (*middle income*) yang terus tumbuh. *Fintech* adalah variasi model bisnis dan perkembangan teknologi untuk meningkatkan layanan industri keuangan⁵. Selain itu *fintech* juga diartikan sebagai suatu teknologi yang menjadi perantara dan penghubung masyarakat umum dengan sektor jasa keuangan dan jasa finansial.⁶ Bank Indonesia menyebutkan bahwa *fintech* memberikan peranan dalam membantu transaksi jual beli agar lebih praktis, dengan fungsinya adalah sebagai katalisator untuk pertukaran ide inovatif, *bussines intelegence*, *assesment*, dan fungsi koordinasi.⁷

Di Indonesia *fintech* terdiri dari beberapa jenis yaitu *digital payment* dan *financing and invesment*. *Digital payment* merupakan layanan berupa transaksi online, sedangkan *financing and invesment* adalah suatu bentuk perusahaan *fintech* yang memberikan layanan *crowdfunding* yang pada umumnya melakukan penghimpunan dana untuk pembiayaan suatu proyek *event* maupun kegiatan sosial.⁸ Selain itu, ada beberapa jenis *fintech* lain yang ada di Indonesia seperti *account agregator*, *information and feeder site* dan *personal finance*.⁹

Di Indonesia *fintech* jenis *lending* banyak diminati karena memiliki banyak kemudahan seperti tanpa harus memiliki agunan atau jaminan. Dari kesemua jenis *lending* yang paling terkenal yaitu *peer to peer lending*. Jenis *fintech peer to peer lending* dikenal pertama kali di Britania Raya melalui perusahaan Zopa pada 2005, yang kemudian diikuti oleh Amerika Serikat¹⁰. Wadah ini dikenal sebagai suatu platfrom yang dijadikan wadah saling bertemunya pemberi pinjaman dan penerima pinjaman untuk melakukan transaksi pinjam meminjam uang secara online. Target utama dari *fintech peer to peer lending* yaitu kalangan menengah kebawah yang kekurangan modal untuk mengembangkan dan mempertahankan usahanya, terutama dimasa pandemi Covid 19.¹¹ Selain pengusaha kecil, target dari *fintech* ini juga meliputi orang yang menggunakannya sebagai kredit konsumtif karena kesulitan memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

⁵ *Ibid.*, hlm. 8.

⁶ Arif Syaifudin "Perindungan Hukum Terhadap Para Pihak Didalam Layanan Financial Teknologi Berbasis Peer to Peer (P2P) Lending", artikel dalam *Dinamika Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 26 Nomor 4, Februari (2020), hlm. 409.

⁷ Asna Ridayani "Perindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa Peer To Peer Lending Terhadap Ketrerlambatan Pembayaran Pinjaman Dalam Finansial Teknologi", (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Jember, 2019), hlm. 18-19.

⁸ Otoritas Jasa Keuangan, *Op. Cit.*, hlm. 28.

⁹ Astri Rumondang dkk, *Fintech: Inovasi Sistem Keuangan Di Era Digital*, Yayasan Kita Menulis, Medan 2019, hlm. 13-17.

¹⁰ Ratna Hartanto dan Juliani Purnama Ramli, "Hubungan Hukum Para Pihak Dalam Peer To Peer Lending", artikel dalam *Jurnal Hukum IUS Quia Iustum Faculty Of Law UII*, Vol.25, Issue 2, Mei (2018), hlm. 2.

¹¹ <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20191014113024-37-106736/berkat-fintech-lending-sederet-umkm-ini-bisa-naik-kelas>, diakses pada 25 Agustus 2021.

Pemilik platform atau aplikasi memiliki andil dan wewenang yang besar dalam pinjam meminjam berbasis elektronik. Hal ini karena pemilik platform merupakan pihak yang menginvestasikan uang untuk dikelola oleh penyelenggara sebagai pinjaman bagi pihak yang membutuhkan. Perjanjian dalam hal ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu perjanjian antara pemberi pinjaman dengan penyelenggara dan perjanjian antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman. Perihal tersebut tertuang dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, yang menyebutkan bahwa:

“Dokumen elektronik adalah setiap informasi yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital elektromagnetik, optikal atau sejenisnya yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau sistem elektronik termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda angka, kode, akses, simbol atau perforasi, yang memiliki makna atau arti dapat difahami, oleh orang yang mampu memahaminya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.”¹²

Perjanjian antara penyelenggara dan pemberi pinjaman sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 paling sedikit harus memuat:

- a. Nomor perjanjian
- b. Tanggal perjanjian
- c. Identitas para pihak
- d. Ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak
- e. Jumlah pinjaman
- f. Suku bunga pinjaman
- g. Besarnya komisi
- h. Jangka waktu
- i. Objek jaminan (jika ada)
- j. Rincian biaya terkait
- k. Ketentuan mengenai denda (jika ada)
- l. Mekanisme penyelesaian sengketa.¹³

Dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, dokumen elektronik yang berisi perjanjian antara pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman paling sedikit harus memuat:

- a. Nomor perjanjian
- b. Tanggal perjanjian

¹² Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016, *Op. Cit.*, Pasal 1 angka 12.

¹³ *Ibid.*, Pasal 19 ayat (2).

- c. Identitas para pihak
- d. Ketentuan mengenai hak dan kewajiban para pihak
- e. Jumlah pinjaman
- f. Suku bunga pinjaman
- g. Nilai angsuran
- h. Jangka waktu
- i. Objek jaminan (jika ada)
- j. Rincian biaya terkait
- k. Ketentuan mengenai denda jika ada
- l. Mekanisme penyelesaian sengketa.¹⁴

Selain dokumen elektronik, penandatanganan kedua perjanjiannya juga dilakukan secara elektronik, atau dikenal dengan tanda tangan elektronik. Hal ini sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 15 Peraturan OJK Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yang menyebutkan bahwa:

“Tanda tangan elektronik adalah tanda tangan yang terdiri atas informasi elektronik yang dilekatkan, terasosiasi atau terikat dengan informasi elektronik lainnya yang digunakan sebagai alat verifikasi dan autentikasi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.”¹⁵

Mengenai pelaksanaan *peer to peer lending*, calon pengguna akan berperan sebagai pihak pemberi pinjaman, oleh sebab itu ia terlebih dahulu harus mendaftarkan dirinya sebagai pemberi pinjaman, dengan cara menyerahkan dokumen dan data elektronik yang terkait dengan data-data pribadinya seperti nama lengkap, *e-mail*, nomor *handphone*, nomor KTP, nomor NPWP (jika memiliki NPWP), nomor rekening bank yang akan digunakan, dan jumlah uang yang akan diinvestasikan atau dipinjamkan. Setelah semua data tersebut diverifikasi oleh penyelenggara, maka akan ada petunjuk persetujuan yang harus disetujui oleh pemberi pinjaman, dimana salah satu persetujuan tersebut yaitu mematuhi setiap aturan-aturan yang ditetapkan oleh penyelenggara termasuk klausul *disclaimer*.

Selain hal tersebut di atas, pemberi pinjaman juga wajib mematuhi setiap isi perjanjian yang dilakukan antara pemberi pinjaman dengan pihak penyelenggara, dan juga perjanjian antara pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman. Pemberi pinjaman yang sudah diverifikasi mendapatkan data-data dari beberapa penerima pinjaman yang sudah terdaftar dan terverifikasi oleh penyelenggara. Selanjutnya, pemberi pinjaman dapat memilih salah satu dari calon penerima pinjaman, jika sudah terjadi kesepakatan maka pemberi pinjaman akan mendapatkan return dari bunga hasil pembayaran angsuran.

¹⁴ *Ibid*, Pasal 20 ayat (2).

¹⁵ *Ibid*, Pasal 1 Angka 15.

Perlindungan Hukum Pidana Terhadap Penerima Pinjaman

Dalam pelaksanaannya *peer to peer lending* tidak selalu berjalan mulus seperti yang diharapkan. Seringkali timbul suatu kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh pemberi pinjaman kepada nasabah. Kejahatan-kejahatan yang ada dapat dikelompokkan dan disertakan dengan peraturan hukumnya, yaitu:

Kejahatan	Aturan Hukum
1. Penyebaran data pribadi	1. Pasal 32 Jo Pasal 48 UU ITE
2. Pengancaman dan penagihan	2. Pasal 365 KUHP dan Pasal 29 Jo
3. Pelecehan seksual melalui media elektronik	Pasal 45 UU ITE
4. Penipuan	3. Pasal 27 ayat (1) Jo 45 ayat (1) UU ITE
5. Fitnah	4. Pasal 378 KUHP
	5. Pasal 311 ayat (1) KUHP

Bagan tersebut menunjukkan perlunya penegakan hukum secara pidana, baik pidana umum yang terdapat dalam KUHP maupun pidana khusus atau diluar KUHP (UU ITE). Hal ini mengingat OJK selama ini baru menerapkan sanksi administratif saja, padahal terdapat sanksi pidana sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah. Isi dan penjelasan pasal tersebut di atas dijabarkan sebagai berikut:

1. Penyebar data pribadi

Hal ini diatur dalam Pasal 32 *Juncto* Pasal 48 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 (UU ITE) yang berbunyi sebagai berikut.

Pasal 32

- (1) *Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum dengan cara apa pun mengubah, menambah, mengurangi, melakukan transmisi, merusak, menghilangkan, memindahkan, menyembunyikan suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik milik Orang lain atau milik publik.*
- (2) *Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak atau melawan hukum dengan cara apa pun memindahkan atau mentransfer Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik kepada Sistem Elektronik Orang lain yang tidak berhak.*
- (3) *Terhadap perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang mengakibatkan terbukanya suatu Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang bersifat rahasia menjadi dapat diakses oleh publik dengan keutuhan data yang tidak sebagaimana mestinya.¹⁶*

Pasal 48

- (1) *Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun dan/atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).*

¹⁶ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik, Pasal 32.

- (2) *Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun dan/atau denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).*
- (3) *Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (3) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).¹⁷*

Apa yang dicantumkan dalam pasal-pasal tersebut haruslah dilakukan, mengingat data pribadi merupakan hal yang sangat rentan dan krusial. Pada praktek yang terjadi dilapangan data pribadi yang sudah tersebar akan digunakan sebagai alas tindak kejahatan, baik keuangan maupun yang lebih berat. Kejahatan ini berada pada urutan teratas karena identitas pribadi merupakan cikal bakal kejahatan elektronik jika keberadaanya sudah tersebar, dan melakukan kejahatan akan terasa mudah.

2. Pengancaman dalam penagihan, Pasal 365 KUHP dan Pasal 29 KUHP Juncto Pasal 45 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 (UU ITE)

Pasal 365 KUHP

- (1) *Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun, pencurian yang didahului, disertai atau diikuti dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, terhadap orang, dengan maksud untuk mempersiapkan atau mempermudah pencurian atau dalam hal tertangkap tangan, untuk memungkinkan melarikan diri sendiri atau peserta lainnya, atau untuk tetap menguasai barang yang dicurinya.*
- (2) *Diancam pidana penjara paling lama dua belas tahun.*
- Ke-1. Jika perbutan dilakukan pada waktu malam dalam rumah atau pekarangan tertutup yang ada rumahnya, dijalan umum, atau dalam kereta api atau trem yang sedang berjalan*
- Ke-2. Jika perbuatan dilakukan oleh dua orang atau lebih dengan bersekutu.*
- Ke-3. Jika masuknya ketempat melakukan kejahatan, dengan merusak atau memanjat atau dengan memakai anak kunci palsu, perintah palsu, atau pakaian jabatan palsu.*
- Ke-4. Jika perbuatan mengakibatkan luka-luka berat.*
- (3) *Jika perbuatan mengakibatkan mati, maka dikenakan pidana penjara paling lama lima belas tahun.*
- (4) *Diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika perbuatan mengakibatkan luka berat atau mati dan dilakukan oleh dua orang atau lebih dengan bersekutu, pula disertai oleh salah satu hal yang diterangkan dalam no.1 dan 3.¹⁸*

Pasal 29 KUHP

- (1) *Hal yang menunjuk tempat untuk menjalani pidana penjara, kurungan, atau kedua-duanya, begitu juga hal mengatur dan mengurus tempat-tempat itu, hal membedakan orang terpidana dalam golongan-golongan, hal mengatur*

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 48.

¹⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Pasal 365.

pekerjaan, upah pekerjaan, dan perumahan terpidana yang berdiam diluar penjara, hal mengatur pemberian pengajaran, penyelenggaraan ibadat agama, hal tata tertib, hal tempat untuk tidur, hal makan dan pakaian, semuanya itu diatur dengan undang-undang sesuai dengan kitab undang-undang ini.

(2) Jika perlu Menteri Kehakiman menetapkan aturan rumah tangga untuk tempat-tempat orang terpidana.¹⁹

Pasal 45 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 (UU ITE)

(1) Setiap Orang yang 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 Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

(2) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) atau ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

(3) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).²⁰

Kejahatan pada kategori ini utamanya yaitu dikenakan pasal pencurian, hal tersebut dikarenakan nasabah sudah membayar tagihan hutang sesuai dengan yang diperjanjikan akan tetapi terjadi rekayasa sistem yang dilakukan oleh pemilik jasa keuangan, sehingga tagihan yang dibayarkan oleh nasabah tidak masuk kedalam sistem, dan secara tidak langsung pemberi pinjaman telah mencuri uang nasabah. Kejadian ini diperparah dengan penagihan yang dilakukan secara implusif, yaitu dengan cara menelefon semua nomor pihak keluarga terutang yang seyogyanya tidak ada kaitannya dengan transaksi tersebut. Selain itu juga terjadi perampasan beberapa aset yang nilainya melebihi jumlah hutang (unsur perampasan kental di sini).

3. Pelecehan seksual melalui media elektronik, Pasal 27 ayat (1) *Juncto* Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 (UU ITE)

Pasal 27 ayat (1)

(1) Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan.²¹

Pasal 45 ayat (1)

(1) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), ayat (2), ayat (3), atau ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling

¹⁹ *Ibid*, Pasal 29.

²⁰ *Op. Cit.*, Pasal 45.

²¹ *Ibid*, Pasal 27 ayat (1).

lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).²²

Pada kategori ini, kejahatan terkait biasanya rentan terjadi kepada nasabah perempuan, yang akan terjadi apabila dianggap tidak dapat memenuhi kewajibannya selaku pihak yang berhutang, dilakukan dengan berbagai macam modus operandi, dengan delih sebagai konsekuensi akibat tidak dilaksanakannya prestasi yang diperjanjikan.

4. Penipuan yang diatur dalam Pasal 378 KUHP, sebagaimana dijabarkan berikut.
Pasal 378

“Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat (hoedanigheid) palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi utang atau menghapuskan piutang, diancam karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun.”²³

Pada kategori ini, sanksi kejahatan yang dikenakan murni mengenai penipuan, karena sedari awal tujuan jasa keuangan memberikan hutang adalah untuk menipu nasabah, yakni dengan cara klausul yang ada pada saat transaksi pinjam meminjam tidak dijalankan dengan semestinya pada saat transaksi sudah ditaken untuk dijalankan, atau dengan kata lain apa yang diperjanjikan tidak sama seperti yang dijalankan.

5. Fitnah, yang diatur dalam Pasal 311 ayat (1) KUHP sebagaimana dijabarkan berikut.

Pasal 311 ayat (1)

(1)Jika yang melakukan pencemaran atau pencemaran tertulis, dalam hal dibolehkan utuk membuktikan bahwa apa yang dituduhkan itu benar, tidak membuktikannya dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka dia diancam karena melakukan fitnah, dengan pidana penjara paling lama empat tahun.²⁴

Pada kategori ini, fitnah dilakukan dengan cara seolah-olah pihak yang melakukan pinjaman tidak mampu membayar pinjamannya, dan menyebabkan pihak yang meminjam uang tidak dapat meminjam uang di platform lain karena dianggap tidak kompeten untuk menyelesaikan kewajibannya, padahal pinjaman sudah dilunasi sesuai tenggat waktu yang ditentukan.

Penutup

Berdasarkan penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa terjadi pelanggaran yang dilakukan pemberi pinjaman kepada penerima pinjaman

²² *Ibid*, Pasal 45 ayat (1).

²³ *Op. Cit.*, Pasal 378.

²⁴ *Ibid*, Pasal 311 ayat (1).

(nasabah), dan sanksi yang dijatuhkan hanya sebatas sanksi administratif dengan konsekuensi terparahnya yaitu pencabutan izin. Mengenai hal tersebut tentu saja tidak memberikan rasa keadilan terhadap nasabah, mengingat tindak kejahatan yang sudah dilakukan, oleh sebab itu peran hukum pidana sangat penting di sini, dengan cara menerapkan sanksi-sanksi yang berkaitan dengan kejahatan tersebut, seperti penyebaran data pribadi, pengancaman dalam penagihan, pelecehan seksual melalui media elektronik, penipuan dan fitnah.

Terkait permasalahan yang ada, penulis merekomendasikan agar pemerintah melalui lembaga pengawas keuangan (OJK) harus lebih ketat dalam mengawasi gerak-gerik jasa keuangan non Bank yang ada di Indonesia. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan standar dan sanksi yang tinggi, yang tidak hanya berupa sanksi administratif melainkan juga pidana. Hal ini diharapkan agar dapat meminimalisir kejahatan melalui transaksi elektronik. Selain itu, diharapkan juga agar OJK sebagai lembaga yang berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan dapat membuat aturan yang mewajibkan perusahaan *fintech peer to peer lending* bekerja sama dengan perusahaan asuransi untuk mengurangi risiko kredit agar perlindungan hukum baik bagi pemberi pinjaman menjadikan penerima pinjaman lebih baik lagi.

Daftar Pustaka

Buku

- Isretno Evita, Israhadi, *Hukum Administrasi Negara (Pengantar Kajian Tentang Kewenangan dan Kebijakan Pemerintah)*, Cintya Press, Jakarta, 2006.
- Kartika Elsi, Sari dan Advendi Simangunsong, *Hukum Dalam Ekonomi*, PT Gramedia Widiasarana, Jakarta 2007.
- Nurudin, *Media Sosial Baru dan Munculnya Revolusi Proses Komunikasi*, Buku Litera, Yogyakarta, 2012.
- Rumondang Astri dkk, *Fintech: Inovasi Sistem Keuangan Di Era Digital*, Yayasan Kita Menulis, Medan, 2019.
- S Gazalidan Rachmadi Usman, Djoni, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Jurnal

- Arif Syaifudin "Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Didalam Layanan *Financial Technology* Berbasis *Peer to Peer (P2P) Lending*", artikel dalam *Dinamika Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, Vol. 26 Nomor 4, Februari, 2020.
- Irma Muzdalifa, Inayah Aulia Rahma, dan Bela Gita Novalia, "Peran *Fintech* Dalam Meningkatkan Keuangan Inklusif Pada UMKM Di Indonesia (Pendekatan Keuangan Syariah)", artikel dalam *Jurnal Masharif Al-Syariah : Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, Vol. 3, No. 1, 2018.

Ratna Hartanto dan Juliani Purnama Ramli, "Hubungan Hukum Para Pihak Dalam *Peer To Peer Lending*", artikel dalam *Jurnal Hukum IUS Quia Iustum Faculty Of Law UII*, Vol. 25, Issue 2, Mei, 2018.

Skripsi

Asna Ridayani "Perlindungan Hukum Bagi Pengguna Jasa *Peer To Peer Lending* Terhadap Keterlambatan Pembayaran Pinjaman Dalam Finansial Teknologi", *Skripsi* Fakultas Hukum Universitas Jember, 2019.

Peraturan- Peraturan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik.

Peraturan OJK Nomor 77/ POJK.01/ 2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

Otoritas Jasa Keuangan, *Kajian Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan: Perlindungan Konsumen Pada Fintech*, Departemen Perlindungan Konsumen OJK, Jakarta, 2017.

Website

[https://www.cnbcindonesia.com/tech/20191014113024-37-106736/berkat-fintech-lending-sederet-umkm-ini-bisa-naik-kelas,](https://www.cnbcindonesia.com/tech/20191014113024-37-106736/berkat-fintech-lending-sederet-umkm-ini-bisa-naik-kelas)

Pencegahan Tindak Pidana Pedofilia Sebagai Upaya Perlindungan Kesehatan Anak di Indonesia

Prameswara Winriadirahman

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia

prameswarawr@gmail.com

Abstract

The crime of pedophilia is a complex legal problem because there are many obstacles that occur in its implementation. Departing from this, this study aims to analyze how prevention and protection efforts by the government are in dealing with pedophilia crimes and how to protect and prevent children from pedophilia crimes. The method used in this research is a descriptive non-doctrinal legal research with a juridical-sociological approach, where the information obtained comes from interviews, while the data comes from a literature study. The results conclude that the government has implemented various efforts to protect and prevent pedophile crimes against children by making various work programs that are supported by the community and community organizations. However, due to the complexity of the problem of criminal acts of pedophilia, there are still many obstacles experienced to overcome these problems.

Key Words: Children's health; legal protection; pedophilia

Abstrak

Tindak pidana pedofilia adalah permasalahan hukum yang kompleks karena ada banyak hambatan yang terjadi dalam pelaksanaannya. Berangkat dari hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana upaya pencegahan dan perlindungan oleh pemerintah dalam menangani tindak pidana pedofilia dan cara melindungi serta mencegah anak dari tindak pidana pedofilia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum non-doktrinal yang bersifat deskriptif dengan pendekatan yuridis-sosiologis, dimana informasi yang didapatkan berasal dari wawancara, sedangkan data dari studi kepustakaan. Hasilnya menyimpulkan bahwa pemerintah telah melaksanakan berbagai upaya perlindungan dan pencegahan tindak pidana pedofil pada anak-anak dengan membuat berbagai program kerja yang didukung oleh masyarakat dan organisasi masyarakat. Namun, karena rumitnya permasalahan tindak pidana pedofilia masih banyak kendala yang dialami untuk menanggulangi permasalahan tersebut.

Kata-kata Kunci: Perlindungan hukum; pedofilia; kesehatan anak

Pendahuluan

Hakikatnya manusia merupakan makhluk yang bersifat mono-prulalis, yaitu makhluk yang memiliki sifat ketidakberdayaan dan ketidakmampuan. Anak sejak dilahirkan mempunyai sifat-sifat tertentu untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Seperti diketahui bahwa anak merupakan potensi dan penerus cita-cita bangsa, yang dasarnya telah diletakkan oleh generasi sebelumnya. Jika generasi baru ini dijaga dan dipelihara dengan baik, maka anak akan tumbuh dan berkembang dengan baik pula sesuai dengan keinginan dan harapan.¹

Anak sesungguhnya merupakan investasi dan harapan masa depan bangsa serta sebagai penerus generasi di masa mendatang. Pada siklus kehidupan, fase anak-anak merupakan suatu tahapan dimana anak-anak mengalami tumbuh kembang yang dapat menentukan masa depannya. Tumbuh kembang anak menjadi sangat penting karena selain krusial, perhatian dan kasih sayang dari keluarga terutama dari orang tua juga sangat dibutuhkan bagi anak, sehingga pada dasarnya hak dan kebutuhan anak dapat dipenuhi secara baik.²

Cita ideal masyarakat secara umum menginginkan anak-anaknya tumbuh dengan sehat, ceria, cerdas, serta terjamin kelangsungan hidupnya agar terjamin tumbuh kembang mereka. Namun realitas sosial yang terjadi memperlihatkan adanya perbedaan, bahkan kadang-kadang menyimpang dengan apa yang kita harapkan.³ Melindungi anak menjadi suatu kewajiban agar mereka tidak menjadi korban tindakan berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian baik mental, fisik, maupun sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan. Anak membutuhkan bantuan oleh orang lain dalam melindungi dirinya, karena situasi dan kondisinya. Anak sangat memerlukan berbagai macam perlindungan agar tidak mengalami kerugian, baik mental, fisik maupun sosial.⁴

Dewasa ini semakin sering kita mendengar tentang kekerasan seksual yang dilakukan terhadap anak. Anak dianggap rentan mendapatkan perlakuan kekerasan seksual karena masih banyak yang belum mengerti tentang pelajaran seksual dan fisik mereka yang cenderung lemah dibandingkan orang dewasa. Perlakuan kekerasan seksual tidak hanya dialami oleh anak perempuan, namun anak laki-laki. Dari data yang diperoleh dari website Komisi Perlindungan Anak

¹ Abu Huraerah, *Kekerasan Terhadap Anak*, Nusantara, Bandung, 2006, hlm. 18.

² Ratna Sari et.al., "*Pelecehan Seksual Terhadap Anak*", *Riset & PKM*, edisi No. 1 Vol. 2, 2015, hlm. 14.

³ Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, hlm. 69.

⁴ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm.

Indonesia, menurut Susanto data sementara pada 2018 ada 223 anak laki-laki yang menjadi korban dengan berbagai modus.⁵ Data ini dapat bertambah karena dimungkinkan masih banyak kasus yang tidak dilaporkan, diterima, atau diperbaharui oleh KPAI.

Ditambah lagi adanya suatu kasus mengenai pencabulan yang dilakukan oleh pelaku pedofil berinisial FCR di Sukabumi yang diduga telah menyodomi 30 anak laki-laki. Adanya sebuah temuan baru yang dilakukan oleh Polres Sukabumi ini menunjukkan bahwa perbuatan kekerasan seksual terhadap anak atau pedofilia masih terjadi hingga sekarang.⁶ Kasus yang lebih besar terulang, yaitu adanya tindakan pedofilia yang dilakukan oleh warga negara asing berkewarganegaraan Perancis, Fracois Abello Camille atau Frans yang berusia 65 tahun. Ia ditangkap di salah satu hotel di Jakarta Barat. Frans diduga telah melakukan eksploitasi anak dan kekerasan seksual terhadap 305 anak sejak 2015 hingga 2020.⁷ Tidak hanya itu, dalam melaksanakan perlindungan hukum, para korban masih dibayangi rasa tidak aman. Seperti yang terjadi di Lampung Timur. Seorang anak perempuan yang sedang dititipkan di rumah aman milik lembaga pemerintah Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak P2TP2A Lampung Timur justru mengalami tindakan kekerasan seksual oleh kepala UPT P2TP2A itu sendiri.⁸

Banyaknya kasus kekerasan seksual terhadap anak menjadi suatu perhatian khusus yang harus segera diselesaikan. Perlindungan hukum bagi anak-anak agar tumbuh kembangnya menjadi maksimal menjadi suatu hal yang penting. Namun, dalam pelaksanaannya ada pelanggaran yang dilakukan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab, bahkan saat berada di sebuah lembaga perlindungan oleh pemerintah anak masih saja bisa merasakan rasa tidak aman seperti dalam kasus di atas.

Kekerasan seksual yang dilakukan terhadap anak tidak hanya akan merusak fisik para korban saja. Lebih dari itu, akan ada efek negatif yang dihadapi oleh para korban baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang terhadap

⁵ Davit Setyawan, (20 Maret 2018), KPAI: *Kekerasan Anak Laki-Laki Meningkat*, <https://www.kpai.go.id/berita/kpai-kekerasan-seksual-anak-laki-laki-meningkat>, diakses pada tanggal 6 April 2020, pukul 14.50 WIB.

⁶ M Rizal Jalaludin, *Pelaku Pedofil di Sukabumi Cabuli 30 Anak Laki-laki, Tulis Nama Korban di Tembok Kamar*, <https://www.tribunnews.com/regional/2020/07/06/pelaku-pedofil-di-sukabumi-cabuli-30-anak-laki-laki-tulis-nama-korban-di-tembok-kamar?page=all> diakses pada tanggal 7 Juli 2020, pukul 19.23 WIB.

⁷ Bilal Ramadhan, *WNA Pedofil Kerap Pukuli Korbannya*, <https://republika.co.id/berita/qd8j0u330/wna-pedofil-kerap-pukuli-korbannya> diakses pada tanggal 22 Juli 2020, pukul 18.35 WIB.

⁸ Setyo Puji, *Ngakunya Perlindungan Anak Ternyata Biadab*, <https://regional.kompas.com/read/2020/07/05/16000071/-ngakunya-perlindungan-anak-ternyata-biadab?page=all#page2> diakses pada tanggal 22 Juli 2020, pukul 18.00 WIB.

perkembangan emosional, psikologi dan sosial korban kekerasan seksual.⁹ Pelaku kekerasan seksual pada anak biasanya adalah orang dewasa yang lingkungannya berdekatan dengan korban baik itu lingkungan yang berasal dari keluarga maupun orang-orang di lingkungan tempat tinggal atau aktivitas anak itu berada. Pelaku dalam kasus ini sendiri sering disebut sebagai seorang pedofilia. Arti kata pedofilia sebenarnya adalah cinta kepada anak-anak, namun terjadi perkembangan pemaknaan seiring berjalannya waktu, sehingga secara umum digunakan sebagai istilah untuk menjelaskan salah satu kelainan psikoseksual dimana individu memiliki hasrat erotis yang tidak normal terhadap anak-anak.¹⁰

Korban pedofilia sangat membutuhkan pertolongan dalam menyembuhkan luka fisik maupun psikis mereka. Korban pedofilia masih harus melanjutkan kehidupannya yang seharusnya tidak dibayangi bayangan ketakutan akan adanya tindakan kekerasan seksual yang terjadi pada masa lalu. Tumbuh kembang para anak-anak korban pedofilia dapat terganggu, lebih dari itu para korban berkemungkinan mendapatkan trauma yang menjadikan dirinya sebagai pelaku pedofilia di usia dewasa. Hal ini sangatlah menjadi perhatian penting bagi para pihak khususnya pemerintah untuk melakukan perlindungan, terlebih lagi pencegahan agar tidak terjadi tindakan berulang. Kesehatan anak-anak korban pedofilia sangatlah penting untuk segera disembuhkan. Namun sebuah pencegahan juga sama pentingnya agar tidak menimbulkan korban selanjutnya dan memutus mata rantai pedofilia.

Dalam rangka pelaksanaan perlindungan anak efektif, rasional positif, bertanggung jawab dan bermanfaat, maka ada beberapa syarat yang harus dipenuhi salah satunya adalah tidak menimbulkan rasa tidak dilindungi. Maksudnya adalah pelaksanaan perlindungan anak tidak boleh menimbulkan rasa tidak dilindungi pada yang bersangkutan karena adanya penimbunan penderitaan, kerugian oleh partisipan tertentu. Perlindungan anak harus bersifat pencegahan atau preventif.¹¹

Upaya pencegahan atau preventif dirasa sangat penting sama dengan penjatuhan hukuman yang berat bagi para pelaku kekerasan seksual terhadap anak. Selain itu, perlindungan hukum sangatlah dibutuhkan bagi para korban pedofilia agar dapat menyembuhkan luka lahir maupun batin yang mereka terima. Tidak mudah bagi para korban untuk bisa sembuh total maka dari itu pemerintah harus memberikan perhatian khusus dan serius bagi mereka.

⁹ Muhammad Zubedy Koteng, *Upaya Pencegahan Dan Penanganan Kejahatan Seksual Terhadap Anak*, Warta Hukum dan HAM, Humanis Volume 1 XII Juli 2016, hlm. 9.

¹⁰ Sawitri Suparti Sadarjoen, *Bunga Rampai Kasus Gangguan Psikoseksual*, Bandung, Refika Aditama, 2005, hlm. 71.

¹¹ Shanty Dellyana, *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2004, hlm. 19-22.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang diteliti dalam tulisan ini adalah: *pertama*, bagaimana upaya pencegahan dan perlindungan oleh pemerintah dalam menangani tindak pidana pedofilia; *Kedua*, bagaimana cara melindungi serta mencegah anak dari tindak pidana pedofilia.

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah maka tujuan dari penelitian ini adalah *pertama*, untuk mengetahui bagaimana upaya pencegahan dan perlindungan oleh pemerintah dalam menangani tindak pidana pedofilia. *Kedua*, serta untuk mengetahui cara melindungi dan mencegah anak dari tindak pidana pedofilia.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum non-doktrinal yang bersifat deskriptif dengan pendekatan yuridis-sosiologis (*socio-legal research*). Maksud dari penelitian ini adalah memadukan bahan-bahan hukum primer dan sekunder dengan permasalahan mengenai pelaksanaan pencegahan yang dilakukan oleh pemerintah tentang tindak pidana kekerasan seksual terhadap anak serta pelaksanaan perlindungan hukum dan rehabilitasi bagi para korban tindak pidana kekerasan seksual terhadap anak. Sumber data primer dan sekunder ini diperoleh dari informan atau narasumber di Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah Kota Yogyakarta serta bahan-bahan hukum seperti undang-undang dan peraturan terkait pencegahan perlindungan anak. Bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisis secara preskriptif dengan metode deduktif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Upaya Pencegahan dan Perlindungan oleh Pemerintah dalam Menangani Tindak Pidana Pedofilia

Hukum memiliki fungsi sebagai pelindung kepentingan manusia. Selain itu, hukum mempunyai sebuah tujuan yang hendak dicapai. Tujuan pokok hukum yaitu menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat, diharapkan kepentingan setiap individu manusia akan terlindungi. Untuk mencapai tujuan tersebut maka hukum bertugas membagi antara hak dan kewajiban antar individu/kelompok di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur

bagaimana memecahkan suatu permasalahan hukum serta memelihara kepastian hukum.¹²

Menurut Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat meliputi dua hal, yakni:

- a) Perlindungan hukum bersifat *preventif* atau pencegahan, yaitu bentuk perlindungan hukum dimana rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum adanya aturan hukum atau keputusan pemerintah mendapat bentuk yang tetap atau sah. Tujuannya adalah mencegah terjadinya perselisihan. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi langkah pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah akan terdorong untuk lebih berhati-hati dalam mengambil ketentuan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif;
- b) Perlindungan hukum *represif* atau pemaksaan, yaitu bentuk perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan suatu permasalahan. Penanganan perlindungan hukum *represif* contohnya adalah penanganan sengketa oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah berpijak dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, munculnya berbagai konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia ditujukan kepada pembatasan-pembatasan dan penempatan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang menjadi dasar perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Perlindungan dan pengakuan terhadap hak asasi manusia menajadi tujuan utama dan berkaitan juga dengan tujuan dari negara hukum.¹³

Perlindungan anak suatu masyarakat, bangsa, merupakan tolok ukur peradaban masyarakat, bangsa tertentu. Maka demi pertumbuhan manusia seutuhnya dan beradaban, maka kita wajib memaksimalkan upaya perlindungan anak sesuai dengan kemampuan, demi kepentingan nusa dan bangsa. Kegiatan perlindungan anak merupakan sebuah tindakan hukum yang mempunyai akibat hukum. Maka dari itu perlu adanya jaminan hukum pada setiap kegiatan perlindungan anak tersebut. Kepastian hukum kegiatan perlindungan hukum perlu diupayakan demi kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan mencegah penyelewengan yang mengakibatkan dampak negatif yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan kegiatan perlindungan anak.¹⁴

Permasalahan pedofilia sudah menjadi suatu permasalahan yang nyata. Perilaku pedofilia sebagai bentuk patologi sosial yang diderita oleh seseorang

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 71.

¹³ *Ibid.*, hlm. 40.

¹⁴ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985, hlm. 18.

memberikan sebuah ancaman yang nyata dan potensial bagi keberlangsungan hidup dan tumbuh kembang anak-anak, karena yang menjadi sesuatu tersebut tidak normal adalah kelainan perkembangan psikoseksual berupa individu memiliki dorongan seksual yang tidak normal terhadap anak-anak.¹⁵ Anak-anak dirayu dengan halus atau bahkan dipaksa dengan berbagai ancaman oleh orang dewasa yang memiliki kelainan seksual tersebut. Jadi dapat dipahami bahwa dari sisi perilaku maupun aktivitas seksual, pedofilia merupakan kejahatan yang hanya menasar anak-anak sebagai korban.¹⁶

Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, konstitusi telah membuat peraturan secara tegas mengenai perlindungan anak. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28B ayat (2) menyebutkan bahwa "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi". Negara Indonesia dalam perkembangannya juga membuat peraturan yang lebih khusus mengenai perlindungan anak dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Upaya untuk menangani perlindungan anak semakin terlihat setelah di 1990, pemerintah Indonesia secara resmi melalui Keppres No. 36/1990 meratifikasi konvensi tentang hak-hak anak yang menyampaikan amanat bahwa setiap anak berhak hidup sejahtera, perlindungan hukum untuk mencapai kesejahteraan anak wajib dijamin oleh negara.

Peraturan mengenai perlindungan anak di Indonesia yang lebih lengkap pada saat ini secara umum mengacu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Selanjutnya disempurnakan lagi dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam undang-undang tersebut pada ketentuan Pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Anak dalam undang-undang tersebut yaitu seseorang yang belum berumur 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Menurut data dari Deputi Bidang Perlindungan Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sejak Januari hingga 31 Juli

¹⁵ Sawatri Supardi, *Bunga Rampai Kasus Gangguan Psikoseksual*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm. 71.

¹⁶ Tini Rusmini Gorda, *Hukum Perlindungan Anak Korban Pedofilia*, Setara Press, Malang, 2017, hlm. 91.

2020 sudah ada 4.116 kasus kekerasan pada anak di Indonesia yang sudah tercatat. Dari banyaknya kasus kekerasan pada anak tersebut, kasus paling banyak adalah kasus kekerasan seksual pada anak dengan rincian angka 2.556 korban kekerasan seksual.¹⁷

Data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada 2021 telah tercatat sejak 1 Januari 2021 hingga 16 Maret 2021, terdapat 426 kasus kekerasan seksual dari total 1.008 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Kasus kekerasan pada perempuan dan anak merupakan fenomena gunung es, masih banyak kasus yang tidak terungkap dan dilaporkan.¹⁸

P. Cormil dalam penelitiannya pada 1959 menjelaskan bahwa korban patut mendapatkan perhatian dan bantuan yang lebih besar dan dilihat dari kriminologi maupun viktimologi harus diperhatikan dalam menyusun kebijakan kriminal dan juga dalam pembinaan para pelaku kejahatan.¹⁹

Dalam KUHP aturan mengenai perbuatan cabul ada pada Pasal 287, Pasal 290, Pasal 291, Pasal 292, Pasal 293, Pasal 294, dan Pasal 296 KUHP. Peraturan mengenai perbuatan cabul tersebut yang menempatkan anak-anak sebagai korbannya yang dilakukan oleh orang dewasa yang mengidap kelainan psikoseksual untuk melakukan kegiatan seksualnya dengan anak-anak, sehingga merupakan kebijakan formulatif terhadap pedofilia tertuang dalam Pasal 287, Pasal 290, Pasal 292, Pasal 293, dan Pasal 294 KUHP.

Peraturan yang ada dalam KUHP belum spesifik mengatur mengenai kejahatan pedofilia namun dapat diaplikasikan pada penjatuhan hukuman pada pelaku pedofilia. Namun dalam ketentuan pasal KUHP belum tercantum adanya upaya pecegahan yang dapat dilakukan. Selain KUHP di Indonesia juga menggunakan peraturan yang khusus mengenai perlindungan anak yaitu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pasal 76D Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menjelaskan mengenai:

“Setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain.”

¹⁷ Sania Mashabi, *Kementerian PPPA: Sejak Januari hingga Juli 2020 Ada 2.556 Anak Korban Kekerasan Seksual*, diakses dari [Kementerian PPPA: Sejak Januari hingga Juli 2020 Ada 2.556 Anak Korban Kekerasan Seksual \(kompas.com\)](#), pada 19 Agustus 2021, pukul 14:51.

¹⁸ Sania Mashabi, *Sejak Awal Januari, Kementerian PPPA Catat 426 Kasus Kekerasan Seksual*, diakses dari [Sejak Awal Januari, Kementerian PPPA Catat 426 Kasus Kekerasan Seksual \(kompas.com\)](#), pada 19 Agustus 2021, pukul 15:02.

¹⁹ Dikdik M. Arief Mansur & Elisatris Gultom, *Urgensi Perlindungan korban Kejahatan antara Norma dan Realita*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 41.

Pasal 66 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak mengubah ketentuan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dengan menyatakan:

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76D dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Ketentuan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku pula bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan tipu muslihat, serangkaian kebohongan, atau membujuk anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain.
- (3) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang tua, wali, pengasuh anak, pendidik, atau tenaga kependidikan, maka pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 76E Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menjelaskan mengenai:

“Setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul.”

Perumusan Pasal 67 Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak mengubah ketentuan Pasal 82 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang berbunyi:

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76E dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang tua, wali, pengasuh anak, pendidik, atau tenaga kependidikan, maka pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dilihat dari perumusan Pasal 82 ini dapat kita pahami bahwa pasal ini tidak khusus untuk menyelesaikan kasus pedofilia. Pasal ini dapat diberlakukan pada semua bentuk kekerasan dan kejahatan seksual yang korbannya adalah anak di bawah umur. Menjadi lebih khusus dalam rumusan pasal ini ialah ancaman pidananya.²⁰

²⁰ Tini Rusmini Gorda, *Hukum Perlindungan Anak Korban Pedofilia*, Setara Press, Malang, 2017, hlm 113-114.

Dalam Undang-Undang Perlindungan Anak belum memberikan gambaran tentang bagaimana pencegahan kejahatan seksual pada anak yang efektif. Padahal pencegahan kejahatan seksual pada anak atau pedofilia seharusnya mendapatkan perhatian lebih besar daripada tindakan represif atau penindakan kejahatan. Langkah pencegahan adalah lebih baik daripada tindakan represif dan koreksi. Usaha pencegahan tidak harus memerlukan suatu organisasi yang rumit dan birokrasi yang dapat menjurus ke arah birokratisme yang merugikan dan penyalahgunaan kekuasaan/wewenang. Upaya pencegahan adalah lebih mudah jika dibandingkan dengan usaha represif dan rehabilitasi. Untuk membantu dalam jumlah yang lebih besar, tidak pula diperlukan banyak dana dan tenaga seperti pada usaha represif dan rehabilitasi. Dalam upaya pencegahan tersebut juga tidak sendiri menimbulkan kejahatan.

- a) Upaya pencegahan tidak perlu menimbulkan akibat yang negatif seperti antara lain: stigmatisasi (pemberian label pada yang dihukum, dibina, atau pada korban), pengasingan, berbagai penderitaan dalam banyak bentuk, pelanggaran hak asasi, permusuhan/kebencian terhadap satu sama yang lain yang dapat menjurus ke arah residivisme. Viktimisasi struktural (penimbunan korban oleh suatu sistem struktur) tertentu dapat diminimalisir dengan adanya usaha pencegahan tersebut, misalnya, korban suatu sistem penghukuman, peraturan tertentu, sehingga dapat mengalami penderitaan mental, fisik dan sosial.
- b) Upaya pencegahan dapat pula mempererat persatuan, kerukunan dan meningkatkan rasa tanggung jawab terhadap sesama anggota masyarakat. Dengan demikian, upaya pencegahan dapat membantu orang mengembangkan manusia bernegara dan bermasyarakat yang lebih baik lagi. Oleh karena mengamankan dan mengusahakan keseimbangan dalam masyarakat yang diperlukan demi pelaksanaan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Upaya pencegahan kejahatan dan penyimpangan lain dapat menjadi suatu usaha menciptakan kesejahteraan mental, fisik dan sosial masyarakat.

Mencegah orang berbuat tidak baik adalah sebuah kewajiban bersama terhadap sesama kita. Masyarakat wajib saling menjaga jangan sampai ada orang lain terjerumus, sesat dengan membiarkan orang lain merugikan orang hanya untuk kepentingan diri sendiri atau suatu golongan.²¹

Kendala yang nyata dihadapi para korban selain penderitaan fisik juga penderitaan psikis. Anak-anak korban kekerasan seksual mengalami trauma yang berat. Dalam beberapa kasus rehabilitasi traumatik tersebut membutuhkan waktu

²¹ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985, hlm. 110-111.

1 sampai 3 tahun untuk penyembuhan. Akan tetapi untuk kembali pulih 100% seperti semula tidak bisa karena jika ada pemicu yang mengingatkan korban maka luka batin tersebut tetap tidak bisa disembuhkan total. Kasus pedofilia memang seharusnya diselesaikan secara tuntas, tidak hanya didampingi untuk konseling namun harus dilakukan terapi yang panjang demi kesembuhan korban.

Selain terapi yang dilakukan kepada korban, perlu juga diadakan terapi pada keluarga. Keluarga yang menjadi pendukung utama kesembuhan korban perlu disiapkan untuk menangani permasalahan ini. Keluarga harus memahami apa yang terjadi dan apa yang harus dilakukan untuk mendukung kesembuhan anak karena tak jarang keluarga juga tidak paham dan tidak tahu apa yang harus dilakukan. Lingkungan masyarakat juga seharusnya memberikan dukungan yang positif dan tidak memberikan stigma buruk bagi korban karena dalam hal ini korban juga tidak menginginkan hal buruk itu terjadi.

Permasalahannya adalah rehabilitasi untuk menyembuhkan kerusakan psikis para korban memakan biaya yang sangat banyak. Anak membutuhkan kira-kira 40 kali konseling dan terapi penyembuhan psikis. Belum ada dana dari pemerintah atau BPJS untuk menanggung biaya rehabilitasi sebanyak itu. Dana yang dapat digunakan adalah bantuan dari LPSK untuk melakukan visum untuk mencari bukti.

Korban para pelaku pedofilia ini jika tidak direhabilitasi dikhawatirkan akan muncul dua kemungkinan. *Pertama* adalah anak korban pedofil tersebut mengalami ketakutan, trauma, depresi dan lain-lain. Di satu sisi korban pedofilia tersebut dikhawatirkan akan ketagihan, menikmati, ingin mengulangi dan lebih parah akan mencari korban lain untuk dijadikan pelampiasan. Hal tersebut yang menjadikan permasalahan ini menjadi sangat kompleks dan sulit untuk memutus rantai penyebaran kejahatan pedofilia.²²

Sebenarnya pemerintah dalam hal menanggulangi permasalahan perlindungan anak tidak hanya bergantung pada KPAI, pemerintah juga membuat beberapa program seperti Bina Keluarga Balita, Bina Keluarga Remaja untuk menunjang berbagai usaha perlindungan anak. BKKBN juga membuat sebuah program PIK-R yaitu Pusat Informasi Kesehatan Reproduksi Remaja. Ada konseling yang disediakan untuk remaja yang membahas seksualitas dan lain-lain.

Di Yogyakarta ada program Kampung Ramah Anak, dalam program tersebut merupakan bagaimana suatu desa/kampung secara tersistem dapat memenuhi pemenuhan dan perlindungan hak anak salah satunya pada kekerasan

²² Hasil wawancara penelitian dengan Ifa Aryani, Selaku Staff Bidang Sosialisasi dan Advokasi KPAID Yogyakarta, pada 9 April 2021.

pada anak. Selain itu ada program forum anak. Forum anak tersebut dibagi menjadi dua yaitu pelopor dan pelapor. Jadi, jika ada kejadian yang berkaitan dengan anak-anak maka segera dilakukan pelaporan ke instansi terkait. Program forum anak tersebut ada dibawah Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana atau BP3AP2KB.

Ada banyak program-program pemerintah yang telah dilakukan seperti SIGRAK (Siap Gerak Atasi Kejahatan Terhadap Anak), PUSPAGA Pusat Pembelajaran Keluarga, Mitra Keluarga, Satgas Perlindungan Perempuan dan Anak, PATBM atau Pusat Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat. Program-program tersebut ada yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat, Kabupaten Kota Layak Anak, dan UPT PPA atau Unit Perlindungan Terpadu Perempuan dan Anak.²³

Sangat jelas di sini bahwa masyarakat perlu ikut dalam melaksanakan dan menjalankan perlindungan anak bersama pemerintah karena permasalahan kekerasan seksual pada anak atau pedofilia merupakan permasalahan yang kompleks. Hal tersebut juga ada dalam ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Usaha pemerintah dalam membuat berbagai program tersebut harus benar-benar didukung oleh masyarakat agar terciptanya perlindungan hukum bagi anak-anak.

Cara Melindungi dan Mencegah Anak dari Tindak Pidana Pedofilia

Tindakan nyata demi melindungi anak-anak harus selalu dilakukan dan dikampanyekan kepada seluruh lapisan baik masyarakat, organisasi masyarakat, pemerintah dan negara. Tidak cukup hanya dengan melakukan pembuatan undang-undang dan ketentuan lainnya. Beberapa upaya pencegahan yang dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya kejahatan kekerasan seksual pedofilia adalah sebagai berikut:

- a) Keluarga menjadi upaya pencegahan pertama bagi keselamatan anak-anak. Keluarga harus memberikan edukasi kepada anak mengenai pendidikan, kesehatan reproduktif dan seksualitas, serta mengenali bagian-bagian sensitif tubuh.
- b) Mencegah kematangan seksual lebih dini. Masa kini anak mengalami kematangan seksual lebih cepat, hal tersebut dipengaruhi oleh lingkungan, makanan dan teknologi.
- c) Melangsungkan komunikasi yang terbuka dalam keluarga agar anak menceritakan apapun kepada orang tua dan tidak dipendam sendiri.

²³ Hasil wawancara penelitian dengan Ifa Aryani, Selaku Staff Bidang Sosialisasi dan Advokasi KPAID Yogyakarta, pada 9 April 2021.

- d) Mewaspadaai orang dewasa yang sering dikerubungi oleh banyak anak-anak.
- e) Memberikan fasilitas publik yang berdampak positif kepada anak seperti ruang terbuka hijau atau taman kota yang mudah dipantau.²⁴
- f) Pelaksanaan penyuluhan atau himbauan kepada masyarakat untuk saling menghargai, melindungi hak dan harga diri anak-anak di lingkungan masyarakat.
- g) Meningkatkan kewaspadaan masyarakat untuk menghindari terjadinya tindak pidana kesusilaan dan kekerasan seksual anak atau pedofilia yang dapat dimulai dari keluarga untuk lebih memperhatikan setiap anggota keluarganya masing-masing khususnya anggota keluarga yang dewasa kepada anak-anak.
- h) Meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai langkah-langkah praktis dalam penanganan diri di setiap pergaulan di lingkungan masyarakat untuk mengantisipasi terjadinya tindak pidana.
- i) Memberikan himbauan kepada masyarakat untuk segera melapor ke pihak yang berwajib apabila terjadi suatu tindak pidana baik yang menimpa dirinya maupun orang lain.²⁵

Dalam usaha memberikan perlindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual tentunya akan ada banyak kendala yang dihadapi. Beberapa kendala atau halangan yang sering terjadi adalah:

- 1) Korban memutuskan untuk tidak melaporkan kejadian yang dialaminya karena ia merasa malu dengan kejadian tersebut yang ia pikir merupakan sebuah aib bagi dirinya dan keluarganya. Selain itu seringkali ada ancaman yang dilakukan oleh pelaku sehingga korban menjadi tertekan dan takut untuk memberitahu kejadian yang dialaminya kepada orang lain dan takut melapor kepada pihak yang berwajib;
- 2) Pihak keluarga dan lingkungan masyarakat yang belum mengerti sepenuhnya mengenai tindak pidana kekerasan seksual yang terjadi dan sering menyalahkan korban atas kejahatan yang dialaminya;
- 3) Dilakukannya pencabutan laporan dari pihak korban, karena adanya permintaan dari pelaku untuk menyelesaikan kasus tersebut secara kekeluargaan (pencabutan laporan) yang mengakibatkan kasus tersebut tidak dapat diselesaikan dengan proses hukum yang berlaku sehingga pengungkapan kasus tersebut berhenti;
- 4) Tersangka sering melarikan diri dan kondisi tersebut menyulitkan pihak kepolisian karena tidak adanya tersangka maka kasus tidak dapat diproses secara hukum;

²⁴ Hasil wawancara penelitian dengan Ifa Aryani, Selaku Staff Bidang Sosialisasi dan Advokasi KPAID Yogyakarta, pada 9 April 2021.

²⁵ Ario Ponco Wiguno, "Kajian Viktimologi Terhadap Anak Sebagai Korban Tindak Pidana Kesusilaan", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Edisi I, Vol 1, 2013, hlm. 6-7.

- 5) Perkosaan dan kekerasan seksual yang terjadi sering dilakukan pada malam hari dan hal ini menyebabkan kurangnya bahkan tidak adanya saksi yang melihat;
- 6) Sarana dan prasarana pendanaan merupakan hal yang penting namun belum cukup memadai, dimana dengan pendanaan yang cukup dimungkinkan akan mempermudah dan memperlancar proses hukum;²⁶ dan
- 7) Kurangnya bukti yang diperoleh dalam suatu kasus, bila korban tidak mengalami trauma dengan Visum et Psikiatrikum maka sulit untuk membuktikan adanya kekerasan seksual.²⁷

Penutup

Berdasarkan dari uraian di atas, maka penelitian ini menyimpulkan: *pertama*, pemerintah dengan berbagai upaya melalui program edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat mengenai permasalahan anak tersebut masih beberapa kali mendapati laporan tentang adanya kasus dan korban. Pembaharuan hukum yang sudah diperbarui hingga dua kali yaitu Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang merupakan penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak selanjutnya disempurnakan lagi dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dengan ditambahkannya pemberatan hukuman dan hukuman tambahan sepertinya masih belum efektif menanggulangi permasalahan pedofilia. Perlindungan hukum dan pencegahan secara tidak langsung kepada anak seperti pembuatan undang-undang dan pemberatan hukuman hanya ditujukan kepada orang dewasa yang bahkan orang dewasa tidak semuanya memahami adanya hukum tersebut.

Kedua, dibutuhkan perlindungan hukum dan pencegahan secara langsung seperti pemberian materi edukasi pada anak, pengawasan pada lingkungan anak-anak, dan pendataan secara berkala akan tumbuh kembang anak agar anak merasa aman dan terlindungi. Pemutusan rantai pedofilia juga harus menjadi fokus pemerintah dan masyarakat agar tindak pidana pedofilia tidak terulang kembali. Pemerintah harus benar-benar menuntaskan permasalahan yang ada pada para pelaku dan korban. Pelaku harus diawasi jangan sampai terulang melakukan tindakannya kembali. Sedangkan untuk para korban harus selalu didampingi dan

²⁶ *Ibid.*, hlm 6.

²⁷ Hasil wawancara penelitian dengan Ifa Aryani, Selaku Staff Bidang Sosialisasi dan Advokasi KPAID Yogyakarta, pada 9 April 2021.

dilakukan rehabilitasi dan terapi agar kesehatan fisik dan psikis korban kembali utuh seperti semula dengan tujuan para korban tidak menjadi seorang pelaku pedofilia di kemudian hari.

Daftar Pustaka

Buku

- Arief Mansur, Dikdik M. & Gultom, Elisatris, *Urgensi Perlindungan korban Kejahatan antara Norma dan Realita*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Dellyana, Shanty, *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2004.
- Gorda, Tini Rusmini, *Hukum Perlindungan Anak Korban Pedofilia*, Setara Press, Malang, 2017.
- Gosita, Arif, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985. Gultom, Maidin, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, Refika Aditama, Bandung, 2018.
- Huraerah, Abu, *Kekerasan Terhadap Anak*, Nusantara, Bandung, 2006.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1999.
- Supeno, Hadi, *Kriminalisasi Anak*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010.
- Supardi, Sawatri, *Bunga Rampai Kasus Gangguan Psikoseksual*, Refika Aditama, Bandung, 2005.
- Suparti Sadarjoen, Sawitri, *Bunga Rampai Kasus Gangguan Psikoseksual*, Refika Aditama, Bandung, 2005.

Jurnal

- Ario Ponco Wiguno, "Kajian Viktimologi Terhadap Anak Sebagai Korban Tindak Pidana Kesusilaan", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, Edisi I, Vol 1, 2013.
- Muhammad Zubedy Koteng, "Upaya Pencegahan Dan Penanganan Kejahatan Seksual Terhadap Anak", *Warta Hukum dan HAM*, Humanis Volume 1 XII Juli 2016.
- Ratna Sari, et.al., "Pelecehan Seksual Terhadap Anak", *Riset & PKM*, edisi No. 1 Vol. 2, 2015.

Internet

- "WNA Pedofil Kerap Pukuli Korbannya", <https://republika.co.id/berita/qd8j0u330/wna-pedofil-kerap-pukuli-korbannya>, diakses pada 22 Juli 2020.
- "KPAI: Kekerasan Anak Laki-Laki Meningkat", <https://www.kpai.go.id/berita/kpai-kekerasan-seksual-anak-laki-laki-meningkat>, diakses pada 6 April 2020
- "Pelaku Pedofil di Sukabumi Cabuli 30 Anak Laki-laki, Tulis Nama Korban di Tembok Kamar", <https://www.tribunnews.com/regional/2020/07/06/pelaku-pedofil-di-sukabumi-cabuli-30-anak-laki-laki-tulis-nama-korban-di-tembok-kamar?page=all>, diakses pada 7 Juli 2020.

“Kementerian PPPA: Sejak Januari hingga Juli 2020 Ada 2.556 Anak Korban Kekerasan Seksual”, diakses dari Kementerian PPPA: Sejak Januari hingga Juli 2020 Ada 2.556 Anak Korban Kekerasan Seksual (kompas.com)), pada 19 Agustus 2021.

“Sejak Awal Januari, Kementerian PPPA Catat 426 Kasus Kekerasan Seksual”, diakses dari Sejak Awal Januari, Kementerian PPPA Catat 426 Kasus Kekerasan Seksual (kompas.com), pada 19 Agustus 2021.

“Ngakunya Perlindungan Anak Ternyata Biadab”, <https://regional.kompas.com/read/2020/07/05/16000071/-ngakunya-perlindungan-anak-ternyata-biadab-?page=all#page2> diakses pada 22 Juli 2020.

Hasil Wawancara

Hasil wawancara penelitian dengan Ifa Aryani, Selaku Staff Bidang Sosialisasi dan Advokasi KPAID Yogyakarta, pada 9 April 2021.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Perampasan Aset Tanpa Pidanaan Dalam Perspektif *Economic Analysis Of Law*

Irwan Hafid

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
irwan.hafidz@gmail.com

Abstract

Indonesia currently does not explicitly regulate the seizure of assets without punishment in Indonesian laws and regulations. Existing regulations only regulate the seizure of assets through criminal proceedings. This study wants to examine how the urgency of regulating the concept of non-conviction based asset forfeiture in the legislation and its correlation to the return of state finances in the perspective of economic analysis of law. This research is normative juridical, that is carried out by reviewing or analyzing secondary data in the form of legal materials, especially primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The results of this study concluded that the regulation on asset confiscation without punishment is still not comprehensive enough so that the ratification of the Asset Confiscation Bill is needed. In the perspective of economic analysis of the law, the ratification of the bill can minimize the number of perpetrators of hiding assets and the efficiency of law enforcement policy efforts, so that it can be oriented towards the effectiveness of recovering state financial losses.

Key words: Economics; seizure of assets; criminal; legal

Abstrak

Indonesia saat ini tidak secara tegas mengatur perampasan aset tanpa pidana dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Regulasi yang ada hanya mengatur perampasan aset melalui proses pidana. Penelitian ini ingin mengkaji bagaimana urgensi pengaturan konsep perampasan aset tanpa pidana (*non-conviction based asset forfeiture*) dalam peraturan perundang-undangan serta korelasinya terhadap pengembalian keuangan negara dalam perspektif analisa ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*). Penelitian ini bersifat yuridis normatif, yakni dilakukan dengan cara mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan hukum terutama bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pengaturan tentang perampasan aset tanpa pidana masih belum cukup komprehensif sehingga dibutuhkan pengesahan RUU Perampasan Aset. Dalam perspektif analisa ekonomi terhadap hukum, pengesahan RUU tersebut dapat meminimalisir tingginya pelaku kejahatan menyembunyikan aset dan efisiensi upaya kebijakan penegakan hukum, sehingga dapat berorientasi pada efektivitas pengembalian kerugian keuangan negara.

Kata-kata Kunci: Ekonomi; perampasan aset; pidana; hukum

Pendahuluan

Penelitian ini dilatarbelakangi setidaknya oleh empat urgensi permasalahan mendasar. *Pertama*, perkembangan kejahatan yang semakin kompleks. Kemajuan peradaban manusia di berbagai bidang kehidupan tidak hanya memberi dampak yang positif terhadap perbaikan kualitas hidup, tetapi juga mengakibatkan dampak negatif dengan berkembangnya berbagai bentuk kejahatan. Misalnya terkait dengan kejahatan yang bertujuan untuk mendapat keuntungan ekonomis atau lebih dikenal sebagai tindak pidana dengan motif ekonomi.¹ Tindak pidana ini awalnya bersifat konvensional seperti pencurian, penipuan dan penggelapan, namun kini semakin berkembang melibatkan pelaku yang terpelajar dan seringkali bersifat transnasional atau lintas negara (*white collar-crime*).²

Kedua, pengembalian aset negara belum menjadi strategi penegakan hukum. Menurut data *Indonesia Corruption Watch* (ICW) bahwa penindakan terhadap kasus-kasus yang dijerat dengan tindak pidana pencucian uang masih sangat minim. Dari 313 perkara korupsi yang ditangani KPK periode 2016 hingga 2018, hanya 15 kasus korupsi yang sekaligus dikenakan pasal pencucian uang.³ Contoh nyata dari angka tersebut tercermin dalam putusan kasus korupsi proyek E-KTP yang melibatkan Mantan Ketua DPR RI, Setya Novanto. Dalam putusan tersebut, Setya Novanto dihukum 15 tahun penjara, denda Rp. 500.000.000,00, dicabut hak politik 5 tahun, dan uang pengganti sebesar US\$ 7.300.000,00 (Rp. 101.000.000.000,00), padahal total kerugian negara yang dikorupsi ialah sebesar Rp. 2.300.000.000.000,00.⁴

Ketiga, pentingnya pengaturan tentang perampasan aset tanpa pemidanaan secara lebih komprehensif dalam perundang-undangan di Indonesia. Beberapa ketentuan dalam hukum positif pada dasarnya telah mengatur kemungkinan untuk merampas aset hasil tindak pidana, tetapi hal tersebut hanya dapat

¹ Secara teoritis Pompe mendefinisikan tindak pidana sebagai suatu kelakuan yang bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig of wederrechtelijk*), yang diadakan karena pelanggaran bersalah (*aan schuld van de overtreder te wijten*), dan yang dapat dihukum (*strafbaar*). Adapun Molejatno mendefinisikannya sebagai perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan adanya ancaman pidana bagi siapa yang melanggarnya. Sementara yang dimaksud tindak pidana ekonomi adalah tindakan kejahatan yang mempunyai motif dan/atau mempunyai pengaruh ekonomi terhadap kegiatan perekonomian, keuangan negara, serta dunia usaha. Seperti tindak pidana korupsi atau suap. Molejatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm. 54; Patricia Rinwigati, *Tindak Pidana Ekonomi dalam RKUHP: Quo Vadis?*, Aliansi Nasional Reformasi KUHP, Jakarta, 2016, hlm. 3

² Kejahatan kerah putih (*white collar-crime*) adalah kejahatan yang dilakukan oleh kaum elit, pengusaha, bankir, atau para pejabat yang mempunyai peran dan fungsi strategis atau akses kebijakan strategis melalui korupsi, kecurangan, dan penipuan yang sangat merusak serta menimbulkan korban yang bersifat massal. Jenis kejahatan ini selain menghasilkan banyak harta kekayaan sekaligus juga melibatkan banyak dana untuk membiayai peralatan-peralatan, sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan tindak pidana tersebut. Frassminggi Kamasa, "Kejahatan Kerah Putih, Kontraterorisme, dan Perlindungan Hak Konstitusi Warga Negara dalam Bidang Ekonomi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, No. 4, 2014, hlm. 783

³ Rofiq Hidayat, "Kasus Setnov, Visi 'Asset Recovery' Belum Jadi Prioritas," dalam <https://www.bukuumonline.com/berita/baca/lt5d0dbe1380889/kasus-setnov-visi-asset-recovery-belum-jadi-prioritas/>, diakses pada 21 Juli 2021.

⁴ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 130/Pid.sus-TPK/2017/PN.Jkt.Sel.

dilakukan setelah pelaku tindak pidana terbukti di pengadilan secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana. Padahal masih terdapat berbagai kemungkinan yang dapat menghalangi penyelesaian mekanisme penindakan seperti itu, misalnya pelaku kejahatan sakit kronis, meninggal, tidak ditemukannya bukti yang cukup, atau adanya halangan lain yang mengakibatkan perkaranya tidak bisa dilanjutkan dalam pemeriksaan di pengadilan.⁵

Keempat, pembahasan RUU Perampasan Aset yang cukup lama/alot. Hampir satu dekade pemerintah telah merumuskan RUU Perampasan Aset yang hingga kini belum dirampungkan. Secara formal RUU ini sebenarnya telah masuk dalam 189 RUU Prolegnas 2015-2019 serta dalam 248 RUU Prolegnas 2020-2024, tetapi pembahasannya tidak sekalipun muncul dalam daftar prioritas tahunan.⁶ Dengan kata lain, dalam lima tahun masa jabatan DPR RI Periode 2015-2019, RUU Perampasan Aset belum pernah menjadi prioritas untuk segera dibahas. Bahkan hingga periode tersebut berakhir dan dilanjutkan oleh DPR RI Periode 2020-2024, RUU Perampasan Aset juga belum disahkan. RUU tersebut sangat penting guna menjangkau perkembangan kejahatan yang begitu pesat, khususnya dalam hal mengembalikan kerugian keuangan negara melalui model perampasan aset tanpa pidanaan di Indonesia.

Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, bagaimana urgensi pengaturan konsep perampasan aset tanpa pidanaan (*non-conviction based asset forfeiture*) dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia? *Kedua*, bagaimana korelasi pengaturan konsep perampasan aset tanpa pidanaan (*non-conviction based asset forfeiture*) terhadap pengembalian keuangan negara dalam perspektif analisis ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*)?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu: *pertama*, untuk mengetahui urgensi pengaturan konsep perampasan aset tanpa pidanaan (*non-conviction based asset forfeiture*) dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Kedua*, untuk mengetahui korelasi pengaturan konsep perampasan aset tanpa pidanaan

⁵ Konteks pemberhentian kasus ini misalnya dapat dilihat dalam perkara yang melibatkan mantan Presiden Republik Indonesia, Soeharto. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 28 September 2000 menetapkan bahwa penuntutan perkara pidana terhadap Soeharto tidak dapat diteruskan dan sidang dihentikan. Ramelan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, BPHN Kemenkumham RI, Jakarta, 2012, hlm. 5

⁶ DPR RI, "Program Legislasi Nasional" dalam <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses pada 10 Agustus 2021

(*non-conviction based asset forfeiture*) terhadap pengembalian keuangan negara dalam perspektif analisa ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*)?

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji regulasi perampasan aset tanpa pemidanaan di Indonesia serta korelasinya terhadap pengembalian kerugian keuangan negara dalam perspektif analisa ekonomi terhadap hukum. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier. Sementara pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*). Bahan hukum tersebut kemudian dikumpulkan dengan dua cara, yakni studi dokumen dan studi literatur. Temuan hasil penelitian yang diperoleh dari ketiga bahan hukum di atas, selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif melalui tiga alur kegiatan, yakni reduksi bahan hukum, penyajian bahan hukum, serta penarikan kesimpulan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Konsep Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan

Kemajuan teknologi dan informasi telah menciptakan kemudahan bagi pelaku tindak pidana, khususnya terkait dengan menyembunyian aset hasil kejahatan. Praktik ini telah berkembang sedemikian kompleks setidaknya dalam kurun waktu 10 tahun terakhir.⁷ Konstruksi hukum pidana yang dibangun di Indonesia cenderung masih bertujuan untuk mengungkap tindak pidananya, menemukan pelakunya, serta menghukumnya. Hukuman ini relatif hanya terbatas pada pengenaan sanksi pidana badan seperti penjara, sementara terhadap penyitaan dan perampasan aset hasil tindak pidana sepertinya masih belum menjadi bagian penting dalam sistem hukum pidana di Indonesia.⁸

Modus operandi untuk menyembunyikan aset hasil tindak pidana berkembang dengan sangat variatif, bahkan sudah melewati yurisdiksi antar

⁷ Marfuatul Latifah, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia", *Negara Hukum*, Vol. 6, No. 1, 2015, hlm. 27

⁸ Kecenderungan yang dibangun dalam penegakan hukum pidana Indonesia ialah memberikan efek jera melalui hukuman penjara. Jikalau ada pidana denda berupa pembayaran uang pengganti, terkadang masih bisa disubstitusikan lagi dengan kurungan badan (jika pelaku kejahatan tidak membayarnya). Sayangnya, adanya substitusi tersebut dapat menciptakan peluang bagi pelaku untuk memilih memperpanjang masa hukuman badan dibandingkan dengan harus membayar uang pengganti, karena lamanya substitusi kurungan badan tentu lebih ringan karena tidak melebihi ancaman hukuman maksimum pidana pokoknya. Hal itu tentu berdampak pada efektivitas perampasan aset hasil tindak pidana yang tidak maksimal. Hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang secara langsung maupun tidak langsung diperoleh dari suatu tindak pidana (*Proceeds of crime shall mean any property derived from or obtained, directly or indirectly, through the commission of an offence*). Adnan Topan Husodo, "Catatan Kritis atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 7, No. 4, 2010, hlm. 584

negara. Aset-aset yang dibawa keluar negeri seperti tergambar dalam kasus Gayus Tambunan yang merugikan negara Rp. 106.700.000,00 dan USD 18.000.000, dari jumlah itu hanya Rp. 2.081.000.000,00 yang disetor ke kas negara dan sisanya belum berhasil dikembalikan karena diduga masih tersimpan di luar negeri. Bahkan dalam kasus lainnya, Kejaksaan Agung mensinyalir aset tersangka kasus Jiwasraya tersimpan di 10 negara.⁹ Dalam konteks ini, penyempurnaan terhadap instrumen hukum perampasan aset tanpa pidanaan sangat diperlukan guna mengatasi munculnya berbagai modus operandi dalam tindak pidana.

Perampasan aset tanpa pidanaan atau disebut juga *Non-Conviction Based (NCB) Asset Forfeiture* adalah konsep pengembalian kerugian negara yang pertama kali berkembang di negara *common law*, seperti Amerika Serikat. Konsep ini bertujuan untuk mengembalikan kerugian negara yang ditimbulkan akibat tindak kejahatan tanpa terlebih dahulu menjatuhkan pidana pada pelakunya.¹⁰ Kategori aset yang dapat dirampas menggunakan metode *NCB asset forfeiture* adalah aset yang diperoleh secara langsung atau tidak langsung dari tindak pidana, termasuk yang telah dihibahkan atau dikonversikan menjadi harta kekayaan pribadi, orang lain, atau korporasi.

Secara prinsip terdapat 2 bentuk perampasan aset, yakni perampasan secara *in personam* dan perampasan secara *in rem*.¹¹ Pertama, perampasan secara *in personam* merupakan tindakan yang ditujukan kepada seseorang secara personal atas kesalahannya melalui mekanisme hukum yang tersedia atau disebut juga sebagai perampasan melalui mekanisme hukum pidana. Tindakan tersebut harus dilakukan berdasarkan putusan peradilan pidana. Jaksa dalam hal ini harus membuktikan bahwa aset yang dirampas merupakan hasil atau sarana dari sebuah tindak pidana.¹² Kedua, perampasan *in rem*, atau juga dikenal *civil forfeiture*, perampasan perdata, dan *NCB asset forfeiture*.¹³ Pada intinya adalah gugatan dilakukan terhadap aset, bukan terhadap orang. Tindakan ini terpisah dari peradilan pidana, tetapi hanya menentukan bahwa aset telah tercemar oleh tindak pidana.¹⁴

⁹ Ade Mahmud, "Urgensi Penegakan Hukum Progresif untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Masalah Hukum*, Vol. 49, No. 3, 2020, hlm. 258

¹⁰ Yunus Husein, *Penjelasan Hukum tentang Perampasan Aset Tanpa Pidanaan dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan & Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2019, hlm. 6

¹¹ Barbara Vettori, *Tough on Criminal Wealth Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Berlin, 2006, hlm. 8-11

¹² Marfuatul Latifah, *Op. Cit.*, hlm. 17-30

¹³ *Ibid*

¹⁴ Pencemaran yang dimaksud disandarkan pada '*taint doctrine*' dimana sebuah tindak pidana dianggap menodai aset atau properti yang digunakan atau didapatkan dari tindak pidana. David S. Romantz, "Civil Forfeiture and The Constitution: A Legislative Abrogation of Right and The Judicial Response: The Guilt of The Res", *Suffolk University Law Review*, Vol. 28, 1994, hlm. 390

Dari dua jenis model perampasan aset tersebut terdapat persamaan sebagai berikut: *pertama*, bertujuan agar pelaku kejahatan tidak boleh mendapatkan keuntungan dari hasil kejahatan. *Kedua*, sebagai upaya untuk menimbulkan efek jera terhadap pelaku (preventif) agar aset tersebut tidak digunakan untuk tujuan kriminal lebih lanjut.¹⁵ Munculnya konsep *NCB asset forfeiture* tersebut dilatarbelakangi oleh pergeseran paradigma penegakan hukum yang berorientasi untuk menangkap pelaku (*follow the suspect*), berubah pada orientasi mengejar kerugian (*follow the money*). Hal ini menjadi penting karena tindak pidana yang bermotif ekonomi, seperti tindak pidana korupsi atau tindak pidana pencucian uang dapat menyebabkan kerugian negara.

Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini dinilai belum secara komprehensif mengatur *NCB asset forfeiture* yang direkomendasikan oleh PBB dan lembaga internasional lainnya.¹⁶ *NCB asset forfeiture* digunakan apabila pengambilalihan aset tidak dapat dilakukan, karena pemilik aset meninggal, berakhirnya proses pidana, terdakwa bebas, penuntutan pidana terjadi tetapi pengambilalihan aset tidak berhasil karena asetnya baru diketahui, terdakwa tidak berada dalam batas yurisdiksi, nama pemilik aset tidak diketahui, serta tidak ada bukti yang cukup untuk mengawali tuntutan pidana.¹⁷

Meskipun *NCB asset forfeiture* populer di negara *common law*, konsep tersebut dapat juga diterapkan di negara *civil law* seperti di Indonesia, asalkan memperhatikan hal-hal penting seperti perampasan aset *in personam* sebisa mungkin masih tetap harus dikedepankan. Namun bila tidak memungkinkan, perampasan *in rem* bisa digunakan. Akan lebih baik jika perampasan *in personam* dan *in rem* dilakukan bersamaan.¹⁸ Selain itu, karena *NCB asset forfeiture* dilakukan dengan mekanisme peradilan perdata, padahal sebenarnya merupakan bagian dari penegakan hukum pidana, maka kriteria hakim yang memeriksa ialah hakim perkara perdata atau kombinasi hakim perdata dan hakim pidana.

Perampasan Aset dalam Peraturan Perundang-Undangan

Secara umum ketentuan mengenai perampasan aset tanpa pemindaan sejalan dengan konvensi atau perjanjian internasional sebagai berikut: (i) Konvensi PBB Menentang Korupsi atau *United Nation Convention Against*

¹⁵ Theodore S. Greenberg, *Stolen Asset Recovery, A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, The World Bank & UNODC, Washington D.C., 2009, hlm. 18

¹⁶ Misalnya dalam Pasal 54 angka 1 United Nations Convention against Corruption 2003, Pasal 12 United Nations Convention against Transnational Organized Crimes, serta dalam Financial Action Task Force. Ramelan, *Naskah Akademik Rancangan...*, *Op. Cit.*, hlm. 196-197

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 131

¹⁸ David S. Romantz, *Op. Cit.*, hlm. 41

Corruption 2003 (UNCAC);¹⁹ (ii) Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisir atau *United Nations Convention Against Transnational Organized Crimes* (UN-CATOC);²⁰ serta (iii) Standar Internasional di bidang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang atau *Financial Action Task Force* (FATF).²¹ Upaya perampasan aset tanpa pidanaan ini telah menjadi bagian penting untuk menekan tingkat kejahatan dalam penyembunyian aset hasil tindak pidana di berbagai negara, seperti di Inggris, Australia, Nigeria, Peru, Selandia Baru, dan Filipina.²²

Pada prinsipnya juga terdapat banyak dasar hukum yang dapat digunakan untuk melakukan perampasan aset di Indonesia. Namun, tidak semua ketentuan tersebut mengatur perampasan aset tanpa pidanaan. Bahkan ketentuan tersebut dikenal dengan beberapa terminologi yang berbeda-beda. Namun pada intinya merupakan ketentuan pengambilalihan barang yang berkaitan dengan tindak pidana, yang sebagian besar harus melalui proses peradilan, baik perdata maupun pidana. Beberapa aturan dan ketentuan terkait perampasan aset dalam perundang-undangan di Indonesia, meliputi:

¹⁹ Pasal 54 angka 1. huruf (c) UNCAC 2003 dengan tegas meminta negara-negara: “Consider taking such measures as may be necessary to allow confiscation of such property without a criminal conviction in cases in which the offender cannot be prosecuted by reason of death, flight or absence or in other appropriate cases”.

²⁰ Pasal 12 UN-CATOC menyatakan bahwa Negara-negara Anggota harus menerapkan langkah-langkah serupa di dalam sistem hukum dalam negerinya kearah pengembangan yang mungkin lebih luas selama diperlukan guna memungkinkan penyitaan atas: (a) Hasil-hasil kejahatan yang didapat dari pelanggaran-pelanggaran yang dicakup oleh Konvensi ini atau nilai kekayaan yang berhubungan dengan hasil-hasil tersebut; dan (b) Kekayaan, perlengkapan atau peralatan-peralatan lain yang digunakan pada atau ditujukan bagi penggunaan dalam pelanggaran yang dicakup oleh Konvensi ini.

²¹ Rekomendasi No. 3 FATF menyebutkan “Countries may consider adopting measures that allow such proceeds or instrumentalities to be confiscated without requiring a criminal conviction, or which require an offender to demonstrate the lawful origin of the property alleged to be liable to confiscation, to the extent that such a requirement is consistent with the principles of their domestic law”.

²² Penerapan instrumen perampasan aset ini tergambar dalam praktik di berbagai negara: (i) Pemerintah Inggris pada tahun 2002 menetapkan *Proceed of Crime Act*, yang mengatur terkait perampasan hasil tindak pidana. Sejak diberlakukan pada tahun 2003, aparat penegak hukum di Inggris telah berhasil merampas sekitar 234 juta poundsterling atau setara dengan 4,38734 trilyun rupiah aset hasil tindak pidana; (ii) Pemerintah Australia pada tahun 2002 juga menetapkan *Proceed of Crime Act*. Ketentuan tersebut membuka kesempatan yang sangat luas bagi aparat penegak hukum untuk menyita dan merampas aset hasil tindak pidana; (iii) Pemerintah Selandia Baru pada tahun 2005 juga menetapkan *Criminal Proceeds and Instruments Bill* setelah melihat keberhasilan Australia dan Inggris menerapkan ketentuan yang serupa; (iv) Pemerintah Nigeria pada tahun 1998-2006 berhasil menyita dan merampas hasil tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Jendral Sani Abacha, mantan presiden Nigeria, dalam jumlah 800.000.000 dollar AS dari dalam negeri dan 505,5 juta dollar AS dari negara Swiss; (v) Pemerintah Peru selama kurun waktu 2000-2001 melakukan reformasi hukum secara fundamental (pengembalian aset korupsi). Sebagai hasilnya, pada tahun 2001 Peru menerima kembali 33 juta dolar AS dari Kepulauan Cayman, tahun 2002 menerima 77.500.000 dollar dari Swiss, serta 2004 menerima 20.000.000 dollar dari Amerika Serikat. Dana tersebut berasal dari hasil korupsi Vladimiro Montesinos, kepala intelejen polisi pada pemerintahan Presiden Alberto Fujimori; serta (vi) Pemerintah Filipina selama 18 tahun (antara 1986-2004) berhasil menyita dan merampas 624.000.000 dollar AS dari Swiss. Dana tersebut berasal dari hasil korupsi Ferdinand Marcos, mantan Presiden Filipina. Ramelan, *Naskah Akademik Rancangan..., Op. Cit.*, hlm. 16-17

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).²³
2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.²⁴
3. Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001.²⁵
4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU).
5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanaan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006.
6. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
7. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.
8. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009.

Ketentuan tersebut hanya sebagian contoh peraturan yang berkaitan dengan perampasan aset hasil tindak pidana, di luar itu masih banyak peraturan terkait perampasan aset sesuai kategorisasi tindak pidana, khususnya tindak pidana yang bermotif keuntungan ekonomi. Dari jumlah tersebut, regulasi yang secara tegas mengatur instrumen perampasan aset tanpa pemidaan hanya terdapat dalam beberapa aturan, seperti dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang TPPU. Pengesahan *NCB asset forfeiture* dalam undang-undang *a quo* didasari oleh UNCAC 2003 yang telah di ratifikasi melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2006. Pasal 54 ayat (1) huruf c UNCAC mengharuskan semua negara pihak untuk mempertimbangkan mengambil tindakan yang dianggap perlu sehingga perampasan aset hasil korupsi dimungkinkan tanpa proses pidana dalam kasus yang tidak dapat dituntut, misalnya dengan alasan kematian, pelarian, dan lain-lain.

Ketentuan tersebut kemudian ditegaskan dalam Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang TPPU.²⁶ Namun demikian, secara teknis pengaturannya tidak begitu lengkap, sehingga dikeluarkanlah 'Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain' untuk mengisi kekosongan hukum tersebut. Secara lebih komprehensif, perampasan aset tanpa pemidaan pada prinsipnya telah

²³ Perampasan aset dalam KUHP dikenal dengan istilah perampasan barang tertentu, sebagaimana diatur dalam Pasal 10 KUHP. Dalam konteks itu, perampasan aset merupakan bentuk pidana tambahan yang dapat dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana.

²⁴ Perampasan aset menurut UU ini dapat diinterpretasikan sebagai penyitaan yang diatur dalam Pasal 1 angka 16 KUHP atau dirampas untuk kepentingan negara yang diatur dalam Pasal 194 ayat (1) KUHP.

²⁵ Ketentuan mengenai perampasan aset dikenal dengan perampasan barang sitaan, yang diatur dalam Pasal 18, Pasal 19, Pasal 38B, dan Pasal 38C UU Tipikor

²⁶ Pasal 67 ayat (2) UU TPPU: *Dalam hal yang diduga sebagai pelaku tindak pidana tidak ditemukan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, penyidik dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan negeri untuk memutuskan Harta Kekayaan tersebut sebagai aset negara atau dikembalikan kepada yang berhak.*

dirumuskan dalam RUU Perampasan Aset,²⁷ namun, hingga kini RUU tersebut belum disahkan di DPR RI. Urgensi pengesahan RUU tersebut setidaknya didasari oleh beberapa hal berikut:

Pertama, konstruksi sistem hukum pidana di Indonesia belum menempatkan penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana sebagai bagian penting dari upaya menekan tingkat kejahatan di Indonesia; *Kedua*, upaya pengembalian aset tindak pidana di luar negeri menjadi sulit untuk diimplementasikan karena belum adanya ketentuan yang sama, mengingat Indonesia belum mengesahkan RUU Perampasan Aset sebagaimana dikehendaki oleh UNCAC; *Ketiga*, peraturan perundang-undangan yang ada saat ini dinilai belum secara komprehensif dan rinci mengatur tentang perampasan aset yang terkait dengan tindak pidana, dan masih memiliki banyak kekurangan (*loophole*) jika dibandingkan dengan konsep *NCB Asset Forfeiture* yang direkomendasikan oleh PBB dan lembaga-lembaga internasional lainnya.²⁸

Perampasan Aset dalam Kajian *Economic Analysis of Law*

Berbagai upaya penanggulangan kejahatan terus berkembang seiring dengan perkembangan kejahatan itu sendiri. Upaya menangkap pelaku kejahatan untuk kemudian dipenjarakan agar mendapatkan efek jera, berangsur-angsur mulai menemui kegagalan demi kegagalan, terutama bagi kejahatan yang terkait dengan upaya mencari keuntungan finansial secara ilegal. Belakangan, upaya menanggulangi kejahatan ini mulai bergeser pada tindakan mengejar keuntungan ilegal yang didapat (*asset recovery*), daripada hanya fokus pada pengejaran pelaku aktivitas ilegal itu sendiri.²⁹

Perampasan harta hasil kejahatan sebenarnya berakar dari prinsip tidak boleh memberikan keuntungan bagi pelaku (*crime should not pay*) atau seseorang tidak boleh mengambil keuntungan dari aktivitas ilegal yang ia lakukan.³⁰ Sementara dalam praktiknya, model perampasan aset yang diterapkan di Indonesia saat ini cenderung membutuhkan waktu pengungkapan kasus yang relatif lama. Perampasan aset dengan waktu yang lama tersebut memudahkan pelaku untuk bersiap-siap dalam menyembunyikan aset yang didapatkan

²⁷ Pasal 1 angka 3 RUU Perampasan Aset Tindak Pidana: *Perampasan Aset Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Perampasan Aset adalah tindakan hukum yang dilakukan oleh negara untuk merampas Aset Tindak Pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap tanpa didasarkan pada penghukuman terhadap pelakunya.*

²⁸ Ramelan, *Naskah Akademik Rancangan...*, Op. Cit., hlm. 18-19

²⁹ Yudi Kistiana, *Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Perspektif Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015, hlm. 14-15

³⁰ Refki Saputra, "Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia" *Jurnal Integritas*, Vol. 3, No. 1, 2017, hlm. 120-121

(bahkan masih saja mendapatkan keuntungan dari bunga aset tersebut).³¹ Dalam konteks ini tujuan awal dari perampasan aset adalah agar keuntungan yang diinginkan oleh pelaku menjadi tidak tercapai.

Di sisi lain, hasil kajian ICW dalam kurun waktu tahun 2018 menunjukkan bahwa terdapat sekitar 1.162 perkara korupsi yang tersebar di Pengadilan Negeri (926), Pengadilan Tinggi (208), dan Mahkamah Agung RI (28), dengan total kerugian negara sebesar Rp. 9.290.000.000.000,00. Angka tersebut hanya kerugian yang dikorupsi, belum termasuk biaya penegakan hukum korupsi atau biaya sejenis lainnya. Sementara vonis hakim untuk membayar uang pengganti dari kasus tersebut hanya sebesar Rp. 805.000.000.000,00 dan USD 3.000.000.³² Dengan kata lain, kerugian keuangan negara yang berhasil dikembalikan dari hasil penegakan hukum tindak pidana korupsi hanya sebesar 8,7%.

Jika hal tersebut tidak segera direspon dan ditanggulangi dengan cepat, maka khawatir akan semakin memberikan dampak yang buruk bagi stabilitas perekonomian suatu negara, baik secara makro maupun mikro.³³ Perampasan aset tanpa pemidanaan perlu didaya gunakan secara optimal guna menekan pengembalian kerugian aset negara secara lebih cepat dan efektif sesuai dengan prinsip analisa ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*). Karenanya, pelaku tindak pidana dengan motif ekonomi tersebut diharapkan akan mempertimbangkan keuntungan dan kerugian yang didapatkan untuk tidak melakukan tindak pidana. Semakin mudah mereka melakukan kejahatan (minim biaya tetapi untung maksimal) maka mereka akan melakukan kejahatan, begitu juga sebaliknya.

Konsep awal kemunculan prinsip analisa ekonomi terhadap hukum ini paling tidak bermula dari tulisan Cesare Beccaria yang berjudul *On Crimes and Punishments* pada 1764. Menurutnya, penjatuhan sanksi pidana seyogyanya dirancang (*designed*) sampai pada level tertentu untuk mengeliminasi keuntungan yang didapat oleh pelaku.³⁴ Prinsip analisa ekonomi atas hukum tersebut semakin berkembang setelah Garry Becker menghubungkannya ke dalam masalah kejahatan, diskriminasi rasial, dan lain sebagainya.³⁵ Adapun korelasi atau hubungan analisa ekonomi terhadap hukum (ekonomi empiris) ini paling tidak memberikan tiga kontribusi penting.

³¹ Marfuatul Latifah, *Op. Cit.*, hlm. 23

³² Dylan A. Rachman, "ICW: Kerugian Negara Akibat Korupsi pada 2018 Capai 9,29 triliun" dalam <https://nasional.kompas.com/read/2019/04/28/15294381/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-pada-2018-capai-rp-929-triliun?page=all>, diakses pada 10 Agustus 2021

³³ Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Kenangan*, UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 219

³⁴ Mahrus Ali, "Penegakan Hukum Pidana yang Optimal (Perspektif Analisis Ekonomi Terhadap Hukum)", *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. 15, 2008, hlm. 224

³⁵ Richard Posner, *Economics Analysis of Law*, Edisi Kelima, Aspen Law & Business, New York, 1998, hlm

Kontribusi ini meliputi:³⁶ (i) ekonomi memberikan suatu model yang sederhana tentang bagaimana individu berperilaku di hadapan hukum, yang secara lebih khusus menganalisis bagaimana individu merespon kehadiran sanksi pidana. Kebanyakan dari kita melakukan yang terbaik terhadap apa yang bisa kita lakukan atau memaksimalkan keuntungan dalam melakukan aktivitas; (ii) prioritas utama dalam analisa ekonomi (empiris) adalah untuk membedakan antara hubungan dan sebab, karena manusia dalam berperilaku adalah rasional dengan tujuan-tujuan tertentu; serta (iii) ekonomi menyediakan sebuah metrik yang jelas di dalam mengevaluasi sukses tidaknya suatu kebijakan hukum pidana.

Secara umum dapat dikatakan bahwa prinsip utama yang digunakan untuk memahami analisa ekonomi atas hukum pidana adalah prinsip rasionalitas dan prinsip efisiensi. Prinsip rasionalitas mengandung suatu pengertian bahwa manusia di dalam melakukan suatu aktivitas tertentu, termasuk melakukan kejahatan, berpikir secara rasional dengan tujuan utamanya untuk memaksimalkan keuntungan yang diharapkan (*maximizing the expected utility*).³⁷ Adapun prinsip efisiensi terkait dengan penghematan, pengiritan, ketepatan, atau pelaksanaan sesuai dengan tujuan. Efisiensi berkaitan dengan tujuan dan sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan. Jika sarana yang ingin dicapai membutuhkan lebih banyak biaya dibandingkan dengan tujuan yang ingin dicapai, maka hal itu dikatakan tidak efisien.³⁸

Bertalian dengan itu, perampasan aset tanpa pidana dalam perspektif *economic analysis of law* dapat dilihat dalam dua hal. *Pertama*, perspektif rasionalitas yang terkait dengan pelaku tindak pidana. Russel B. Korobkin mengemukakan empat tipe rasionalitas yang ada korelasinya dengan terjadinya kejahatan, yakni: (i) manusia adalah makhluk rasional yang akan memaksimalkan cara untuk mencapai tujuannya (*a man is a rational maximizer of his ends*); (ii) rasional dengan banyaknya keuntungan yang ingin dicapai (*the expected utility*); (iii) rasional dalam mewujudkan keuntungan berdasarkan kepentingan diri sendiri dan sarana yang digunakan akan disesuaikan dengan tujuan kepentingannya masing-masing (*self interest*); serta (iv) rasional dalam memaksimalkan kekayaan (*the wealth maximization*).³⁹

Jika konsep rasionalitas ini dikaitkan dengan hukum pidana, maka asumsinya adalah pelaku kejahatan merupakan makhluk rasional ekonomis yang

³⁶ Mahrus Ali, "Penegakan Hukum...", *Op. Cit.*, hlm. 225-226

³⁷ Herbert Hovenkamp, "Rationality in Law and Economics", *George Washington Law Review*, Vol. 60, 1992, hlm. 293

³⁸ Mahrus Ali, "Penegakan Hukum...", *Op. Cit.*, hlm. 230

³⁹ Thomas J. Miles, "Empirical Economics and Study of Punishment and Crime", *University of Chicago Legal Forum*, Vol. 237, 2005, hlm. 238

akan menimbang biaya yang harus dikeluarkan dalam melakukan kejahatan dengan keuntungan apa yang akan didapat. Ketika keuntungan lebih besar dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan, maka pelaku akan melakukan kejahatan.⁴⁰ Sebaliknya, jika keuntungan yang didapat lebih kecil dari biaya yang harus dikeluarkan, pelaku kemungkinan akan mengurungkan niatnya untuk melakukan kejahatan. Dengan kata lain, para individu berperilaku secara rasional untuk memaksimalkan keuntungan yang mereka dapatkan (*individuals behave rationally to maximize their utility*).

Dalam konteks *NCB Asset Forfeiture*, perampasan aset tersebut penting dalam mengurangi hasrat pelaku untuk melakukan tindak pidana (*deterrence*) karena keuntungannya akan semakin kecil. Pelaku tindak pidana dengan motif ekonomi ini (misalnya seperti koruptor) pada dasarnya lebih takut miskin daripada hukuman badan atau bahkan hukuman mati.⁴¹ Jika harta, kekayaan, keuntungan, atau apapun itu yang terkait dengan aset hasil tindak pidana diambil, maka disaat itu pula secara rasionalitas 'nyawa' mereka habis, karena aset tindak pidana merupakan rantai terakhir dalam kejahatan. Bahkan dalam kaitannya dengan pencucian uang, perampasan aset ini merupakan bagian penting dalam efektivitas rezim anti pencucian uang.⁴² Dengan begitu, pelaku secara rasional diharapkan mendapatkan efek jera untuk tidak mengulangnya lagi.⁴³

Kedua, perspektif efisiensi dalam kebijakan penegakan hukum. Dalam konteks analisa ekonomi terhadap hukum pidana, efisiensi berkaitan dengan dua hal: (i) apakah perbuatan-perbuatan yang ingin ditanggulangi dengan hukum pidana tidak banyak memerlukan biaya, sehingga keuntungan yang hendak diraih darinya lebih besar; serta (ii) apakah sanksi pidana yang dijatuhkan lebih besar/berat dibandingkan dengan keuntungan yang diraih pelaku dari melakukan perbuatan pidana. Jika sanksi pidana lebih berat dari biaya yang harus dikeluarkan oleh pelaku, dapat dipastikan bahwa pelaku akan menghindar untuk melakukan kejahatan.

Dalam konteks ini, analisa biaya dan keuntungan sangat penting dalam kaitannya dengan usaha menanggulangi kejahatan. Masalah penanggulangan kejahatan berkaitan erat dengan alokasi anggaran yang tersedia, seberapa banyak sumber daya yang harus dialokasikan untuk menanggulangi kejahatan, dan

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ Christoforus Ristiano, "Pengamat: Koruptor Lebih Takut Miskin daripada Mati" dalam <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/15344231/pengamat-koruptor-lebih-takut-miskin-daripada-mati>, diakses pada 15 Agustus 2021

⁴² Hanafi Amrani, *Hukum Pidana Pencucian Uang*, UII Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 248

⁴³ Hal tersebut sejalan dengan tujuan hukum pidana untuk menjeru atau mencegah. Harapannya agar pelaku tersebut, baik sebagai individu maupun orang lain yang potensial menjadi penjahat, akan jera atau takut melakukan kejahatan karena melihat sanksi yang dijatuhkan kepadanya atau kecilnya keuntungan yang mungkin akan mereka nikmati. Didik E. Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014, hlm. 91

seberapa besar keuntungan yang didapat atau kerugian negara yang dapat dikembalikan.⁴⁴ Dengan demikian, penerapan *NCB asset forfeiture* diharapkan akan dapat meminimalisir penggunaan sumber daya aparat penegak hukum yang berlebihan (biaya tinggi), karena tidak terlalu mengedepankan proses peradilan yang cukup lama, sementara kerugian negara yang dapat dikembalikan relatif cukup besar.

Perampasan aset ini merupakan bagian dari bentuk sanksi keuangan (*monetary sanction*). Analisa ekonomi terhadap hukum dalam penerapan konsep perampasan aset tanpa pidanaan, seharusnya sangat mencerminkan prinsip efisiensi dalam kebijakan penegakan hukum, karena relatif lebih sederhana.⁴⁵ Namun demikian, untuk menentukan bahwa sanksi tersebut efisien dan dapat mencegah pelaku untuk tidak lagi melakukan kejahatan, maka terlebih dahulu harus dipastikan bahwa aset hasil tindak pidana dapat dilacak dengan baik, dan tersedianya instrumen hukum untuk menjangkau itu, dalam konteks ini pentingnya pengesahan RUU Perampasan Aset yang memuat konsep *NCB asset forfeiture*.

Pendekatan analisa ekonomi terhadap hukum (dalam kajian ini) hanya dapat mampu mencegah kejahatan yang berkaitan dengan ekonomi. Dengan kata lain, motif pelaku melakukan kejahatan adalah untuk mendapatkan keuntungan yang bersifat ekonomis, misalnya seperti tindak pidana korupsi, tindak pidana suap, atau bahkan tindak pidana pencucian uang. Adapun untuk kejahatan yang tidak bermotif ekonomi, perspektif analisa ekonomi terhadap hukum tidak dapat diterapkan. Hal ini disebabkan karena titik pijak untuk menganalisisnya sedikit banyak masih terkait dengan faktor-faktor biaya dan keuntungan yang akan didapat (*cost and benefit principle*).

Penutup

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengaturan konsep perampasan aset dalam perundang-undangan di Indonesia dapat ditemukan

⁴⁴ Mahrus Ali., *Op. Cit.*, hlm. 228

⁴⁵ Dalam perspektif penegakan hukum pidana, seseorang yang terbukti melakukan tindak pidana akan diproses sesuai prosedur hukum acara pidana, yang dapat memakan waktu berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun. Dalam konteks itu, akan ada biaya penegakan hukum yang tidak sedikit, sementara tindak pidana belum tentu terbukti, bahkan jika terbukti belum tentu aset hasil tindak pidana dapat dirampas semuanya. Selain itu, pelaku harus melewati proses sanksi. Bentuk sanksi umumnya meliputi, sanksi pidana mati, pidana seumur hidup, pidana penjara, dan pidana denda. Dalam konteks analisa ekonomi, bentuk sanksi pidana yang paling efisien dan cocok digunakan dalam kaitannya dengan prinsip biaya dan keuntungan adalah pidana mati dan pidana denda. Sedangkan pidana penjara dilihat dari analisa ekonomi terhadap hukum kurang sesuai. Penggunaan sanksi pidana penjara dalam konteks ini pada kenyataannya memerlukan biaya sosial yang sangat tinggi (*high social cost of imprisonment*) dan harus ditanggung oleh negara. Biaya ini meliputi biaya langsung dari membangun suatu gedung penjara, pemeliharaannya, menggaji pegawai-pegawai yang bertugas di penjara, dan biaya kesempatan yang hilang dari produktivitas bagi mereka yang dipenjarakan. Belum lagi biaya hidup setiap orang yang dimasukkan ke penjara akibat perbuatan yang dilakukan. Robert Cooter dan Thomas Ullen, *Law and Economics*, Cetakan Ketiga, Eddison Wesley Longman, Inc., Amerika Serikat, 2000, hlm. 468

dalam KUHP, KUHPA, UU Tipikor, UU TPPU, dan/atau UU sektoral lainnya. Namun undang-undang *a quo* tidak secara tegas mengatur perampasan aset tanpa pemidanaan, tetapi mengatur perampasan aset melalui proses pidana. Oleh karena itu sangat diperlukan pengesahan RUU Perampasan Aset yang memuat konsep *NCB asset forfeiture* sebagaimana diamanatkan oleh UNCAC 2003. Hal ini dikarenakan peraturan perundang-undangan yang ada belum secara komprehensif dan rinci mengatur tentang perampasan aset hasil tindak pidana, sehingga masih terdapat banyak kekurangan (*loophole*) yang perlu disempurnakan.

Adapun korelasi perampasan aset tanpa pemidanaan dalam perspektif *economic analysis of law* dapat dilihat bahwa tujuan yang ingin diraih pelaku adalah keuntungan yang sebanyak-banyaknya, maka untuk menanggulangnya dilakukan dengan cara mengambil kembali keuntungan yang dimiliki pelaku. Penggunaan mekanisme *NCB asset forfeiture* juga tidak memerlukan biaya yang besar, sementara keuntungan yang diperoleh cenderung lebih besar dari biaya penanggulangnya. Dengan begitu, *NCB asset forfeiture* dapat lebih cepat, efisien, dan efektif dalam pengembalian kerugian keuangan negara.

Oleh karena itu, kebijakan penegakan hukum yang dibangun kedepan seharusnya tidak hanya fokus pada penghukuman pelaku tindak pidana, tetapi juga mempertimbangkan keuntungan dan kerugian (*economic analysis of law*) pengembalian aset dalam penegakan hukum. Instrumen hukum yang dapat digunakan misalnya UU No. 8 Tahun 2010 tentang TPPU serta Peraturan Mahkamah Agung No. 01 Tahun 2013. Akan tetapi, agar proses perampasan aset dapat berjalan lebih optimal, maka RUU Perampasan Aset yang memuat konsep *NCB asset forfeiture* harus segera disahkan.

Daftar Pustaka

Buku

- Amrani, Hanafi, *Hukum Pidana Pencucian Uang*, UII Press, Yogyakarta, 2015.
- Cooter, Robert, dan Ullen, Thomas., *Law and Economics*, Cetakan Ketiga, Eddison Wesley Longman, Inc., Amerika Serikat, 2000.
- Greenberg, Theodore S., *Stolen Asset Recovery, A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, The World Bank & UNODC, Washington D.C., 2009.
- Husein, Yunus., *Penjelasan Hukum tentang Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan & Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2019.
- Kistianana, Yudi, *Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Perspektif Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015.

- Luthan, Salman, *Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan*, UII Press, Yogyakarta, 2014.
- Molejatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 2000.
- Posner, Richard *Economics Analysis of Law*, Edisi Kelima, Aspen Law & Business, New York, 1998.
- Purwoleksono, Didik E., *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014.
- Ramelan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perampasan Aset Tindak Pidana*, BPHN Kemenkumham RI, Jakarta, 2012.
- Rinwigati, Patricia, *Tindak Pidana Ekonomi dalam RKUHP: Quo Vadis? Aliansi Nasional Reformasi KUHP*, Jakarta, 2016.
- Vettori, Barbara, *Tough on Criminal Wealth Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Berlin, 2006.

Jurnal

- Ade Mahmud, "Urgensi Penegakan Hukum Progresif untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Masalah Hukum*, Vol. 49, No. 3, 2020.
- David S. Romantz, "Civil Forfeiture and The Constitution: A Legislative Abrogation of Right and The Judicial Response: The Guilt of The Res", *Suffolk University Law Review*, Vol. 28, 1994.
- Frassminggi Kamasu "Kejahatan Keraf Putih, Kontraterorisme, dan Perlindungan Hak Konstitusi Warga Negara dalam Bidang Ekonomi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, No. 4, 2014.
- Husodo, Adnan Topan., "Catatan Kritis atas Usaha Pengembalian Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 7, No. 4, 2010.
- Herbert Hovenkamp, "Rationality in law and Economics", *George Washington Law Review*, Vol. 60, 1992.
- Mahrus Ali, "Penegakan Hukum Pidana yang Optimal (Perspektif Analisis Ekonomi Terhadap Hukum)", *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. 15, 2008.
- Marfuatul Latifah, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana di Indonesia", *Negara Hukum*, Vol. 6, No. 1, 2015.
- Refki Saputra, "Tantangan Penerapan Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) dalam RUU Perampasan Aset di Indonesia" *Jurnal Integritas*, Vol. 3, No. 1, 2017.
- Thomas J. Miles, "Empirical Economics and Study of Punishment and Crime", *University of Chicago Legal Forum*, Vol. 237, 2005.

Online

- DPR RI, "Program Legislasi Nasional" dalam <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses pada 10 Agustus 2021
- Hidayat, Rofiq, "Kasus Setnov, Visi 'Asset Recovery' Belum Jadi Prioritas," dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5d0dbe1380889/kasus-setnov--visi-asset-recovery-belum-jadi-prioritas/>, diakses pada 21 Juli 2021

Rachman, Dylan A., "ICW: Kerugian Negara Akibat Korupsi pada 2018 Capai 9,29 triliun" dalam https://nasional.kompas.com/read/2019/04/28/15294381/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-pada-2018-ca_pai-rp-929-triliun?page=all, diakses pada 10 Agustus 2021.

Ristiano, Christoforus., "Pengamat: Koruptor Lebih Takut Miskin daripada Mati" dalam <https://nasional.kompas.com/read/2019/07/30/15344231/pengamat-koruptor-lebih-takut-miskin-daripada-mati>, diakses pada 15 Agustus 2021

Putusan

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor: 130/Pid.sus-TPK/2017/PN.Jkt.Sel.

Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain

Perundang-Undangan

Financial Action Task Force

RUU Perampasan Aset Tindak Pidana

United Nations Convention against Corruption 2003

United Nations Convention against Transnational Organized Crimes

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5164)

Fungsionalisasi Prinsip *Dominus Litis* Dalam Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia

Tiar Adi Riyanto

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia

tiaradiriyanto@ gmail.com

Abstract

This study aims to determine the functionalization of the principle of dominus litis in criminal law enforcement in Indonesia. This is a normative legal research that uses a statutory and conceptual approaches. The results of this study concluded that the principle of dominus litis is functionalized in the regulation of the authority to stop the prosecution of the prosecutor's office, as regulated in Article 140 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code. In addition, restorative justice is one of the efforts that the Prosecutor's Office can do in functionalizing the dominus litis principle, for example, the mediation process (penal mediation) as regulated in Law Number 11 of 2012 on the Juvenile Criminal Justice System.

Key Words: Criminal law enforcement; dominus litis; prosecutor's office; restorative justice

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsionalisasi prinsip *dominus litis* dalam penegakan hukum pidana di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa prinsip *dominus litis* terfungsionalisasi dalam pengaturan kewenangan untuk menghentikan penuntutan yang dimiliki oleh kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP. Selain itu, keadilan restoratif merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan Kejaksaan dalam memfungsionalisasikan prinsip *dominus litis*, contohnya yaitu proses mediasi (mediasi penal) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Kata-kata Kunci: *Dominus litis*; keadilan restoratif; kejaksaan; penegakan hukum pidana

Pendahuluan

Indonesia sebagai negara hukum tentunya sangat menjunjung tinggi hukum yang berlaku dan diposisikan sebagai alat untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga penegakkan hukum menempati posisi yang sangat sentral di Indonesia, dimana negara menempatkan hukum dalam fungsinya sebagai alat pengatur bagi kehidupan bermasyarakat baik hubungannya dengan penguasa maupun antara masyarakat itu sendiri. Hukum dan masyarakat seperti dua sisi mata uang yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Berlakunya hukum didalam suatu tatanan sosial yang disebut masyarakat, oleh bangsa Romawi disebut sebagai *ubi societas ibi ius* yang menggambarkan betapa eratnya hubungan antara hukum dan masyarakat.¹

Hukum berguna untuk melindungi masyarakat agar terhindar dari penyelewengan hak dan kewajiban, karena ketiadaan aturan atau hukum bisa mengakibatkan *chaos* atau kekacauan. Dilihat dari pandangan masyarakat secara universal, perkembangan kejahatan adalah salah satu ancaman utama yang menjadi fokus perhatian untuk diantisipasi. Upaya dalam penanggulangan kejahatan ini menjadi tanggung jawab bersama komponen bangsa, baik pemerintah maupun masyarakat. Dalam hal ini negara melalui organ-organnya telah membentuk suatu aparat penegak hukum yang berwenang melakukan tugas dan tanggung jawab terkait dengan penegakan hukum. Aparat penegak hukum dianggap memiliki tanggung jawab terdepan dalam penanggulangan kejahatan dan penegakan hukum. Dengan demikian apabila setiap kejahatan teratasi maka masyarakat sebagai hasilnya akan puas dimana keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah telah dijatuhi sesuai dengan hukuman yang berlaku.

Semakin maju sebuah peradaban maka hal ini akan berbanding lurus dengan perkembangan berpikir masyarakat dimana dalam hal ini kejahatan juga akan berkembang seiring perkembangan zaman tersebut. Hal ini juga berakibat pada berkembangnya kejahatan baik terkait modus, kualitas ataupun kuantitasnya selalu lebih depan di bandingkan aparat penegak hukum. Kejahatan lebih mengancam dibanding sebelumnya dan menjadi konsumsi publik, yaitu menjadi bagian dari percakapan masyarakat sehari-hari dan selalu memunculkan reaksi kuat di masyarakat.²

Kejahatan membawa kerugian yang besar bagi masyarakat. Perkembangan kejahatan juga berdampak pada sikap masyarakat. Ketika terjadi peningkatan atau gelombang kejahatan (*crime waves*), orang mengubah tingkah laku mereka

¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung, 2006, hlm. 3

² Jhon E. Conklin, *The Impact Of Crime*, McMillan Publishing Co, New York, 1975, hlm. 2.

guna melindungi diri maupun keluarga dan harta bendanya dari serangan para penjahat, seolah-olah seperti binatang yang tengah diburu. Ongkos kerugian yang dikeluarkan akibat ketakutan pada kejahatan tersebut tidak jarang justru lebih mahal dari kejahatan itu sendiri. Terkait hal ini, ongkos langsung (*direct cost*) yaitu pada kejahatannya sendiri dan ongkos tidak langsung (*indirect cost*) yaitu merujuk pada reaksi terhadap tingkah laku kriminal.³ Artinya, kejahatan juga menimbulkan kerugian tak langsung yaitu biaya yang dikeluarkan negara dalam menyelenggarakan sistem peradilan pidana yang harus memproses tersangka atau terdakwa hingga berstatus sebagai terpidana, yang melingkupi biaya untuk lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan maupun lembaga pemasyarakatan.

Penegakan hukum dalam pengertian makro meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro penegakan hukum terbatas dalam proses litigasi di pengadilan, dalam perkara pidana termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan (pemeriksaan di depan persidangan) hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁴ Dalam hal terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana maka wajib segera dilakukan tindakan yang diperlukan guna menyelesaikannya, dengan melakukan penyelidikan, Penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan.⁵

Dua komponen yang menjadi pintu gerbang proses penegakan hukum dalam sistem peradilan pidana adalah polisi dan jaksa. Polisi sebagai penyidik dan jaksa sebagai penuntut umum. Dua institusi inilah yang menentukan nasib seorang warga negara menjadi tersangka kemudian terdakwa lalu terpidana. Hubungan antara Jaksa dan Polisi adalah hubungan yang kompleks. Masyarakat melihat bahwa Polisi dan Jaksa merupakan *partner* yang tak terpisahkan namun dalam prakteknya secara internal sering terjadi konflik antara kepolisian dan kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing.

Koordinasi antar lembaga negara khususnya penegak hukum masih menjadi pekerjaan rumah terbesar pemerintahan sekarang dalam hal reformasi hukum. Terkait hal ini, hubungan antara Penyidik dan Penuntut Umum sering diwarnai perselisihan karena Penyidik merasa mempunyai kedudukan yang setara dengan Penuntut Umum. Di sisi lain, Penuntut Umum mempunyai posisi yang cukup sentral sebagai salah satu gerbang proses peradilan pidana dimana berdasarkan tugas dan wewenangnya Jaksa Penuntut Umum setelah mempelajari dan meneliti suatu berkas perkara yang diajukan oleh Penyidik. Jaksa Penuntut Umum

³ Conklin, *Op. Cit.*, hlm. 3.

⁴ Marwan Effendy, "Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi", *Makalah* disampaikan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Universitas Brawijaya Malang, Malang, 11 Juni 2012, hlm. 2-3.

⁵ Erni Widhayanti, *Hak-Hak Tersangka/Terdakwa di dalam KUHAP*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 48

selanjutnya menyimpulkan bahwa apabila alat bukti dalam suatu perkara telah terpenuhi dan sesuai dengan peraturan didalam KUHAP, akan mengajukan penuntutan ke Pengadilan Negeri sehingga Penuntut Umum dipandang mempunyai posisi yang sentral dalam pembuktian suatu perkara di persidangan.

Salah satu prinsip yang dikenal dalam tahap penuntutan yaitu *dominus litis*, yang artinya 'jaksa' atau penguasa perkara sehingga dalam proses peradilan pidana, jaksalah yang berwenang apakah suatu perkara dapat dilakukan penuntutan ke pengadilan atau tidak.⁶ Menurut Surachman, di beberapa negara seperti Jepang, Belanda dan Perancis, wewenang penuntutan adalah monopoli Jaksa. Di Indonesia, prinsip ini menjadi dasar kewenangan jaksa penuntut umum untuk melakukan penuntutan.⁷ Prinsip *Dominus Litis* telah diakui secara universal dan tercermin di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang, yang dilaksanakan secara independen.⁸

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tidak menerapkan prinsip *dominus litis* atau kewenangan mutlak yang diberikan kepada Instansi Kejaksaan Republik Indonesia dalam proses penanganan perkara pidana. Hal tersebut mengakibatkan posisi jaksa selaku Penuntut Umum sebagai bagian dari Instansi Kejaksaan dipandang kurang karena hanya memeriksa secara formal berkas perkara saja, tidak mengetahui proses dari mulai Penyidikan termasuk dalam penyusunan berkas perkara dan tata cara perolehan alat bukti.

Asas KUHAP yang menganut diferensiasi fungsional merupakan pangkal masalah dari seringnya gesekan antara institusi penyidikan. KUHAP yang menganut asas diferensiasi fungsional, akan menimbulkan suatu pertanyaan bagaimana posisi dari *dominus litis* dalam KUHAP jika dipadukan dengan *integrated criminal justice system* yang didalamnya terkandung asas diferensiasi fungsional. Maksudnya ialah apabila kita berangkat dari pemahaman bahwa *dominus litis* ialah pengendali perkara, maka sejauh mana tahapan proses pemeriksaan yang dapat dipandang sebagai *dominis litis* Kejaksaan R.I. Pertanyaan ini merupakan suatu konsekuensi atas fakta bahwa hubungan antara Kepolisian dengan Kejaksaan pada tahapan Penyidikan hanya sebatas koordinasi fungsional.

KUHAP yang menganut prinsip spesialisasi, deferensiasi dan kompetemensi, tidak hanya membedakan dan membagi tugas serta kewenangan,

⁶ RM. Surachman, *Mozaiik Hukum I: 30 Bahasa Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 83.

⁷ Kejaribone, *Problematika Penerapan Prinsip Dominus Litis dalam Perspektif Kejaksaan*, dikutip dari website: <https://www.kejari-bone.go.id/artikel/detail/3/problematika-penerapan-prinsip-dominus-litis-dalam-perspektif-kejaksaan.html>

⁸ *Ibid*

tetapi juga memberi suatu sekat pertanggungjawaban lingkup tugas penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang terintegrasikan. *Integrated justice system* tersebut diartikan sebagai suatu proses pidana merupakan keterpaduan dari suatu subsistem penyidikan, sub sistem penuntutan sampai kepada sub sistem pemeriksaan dipersidangan dan berakhir pada sub sistem pelaksanaan putusan pengadilan. Akibat yang muncul dari prinsip diferensiasi fungsional, tergambar dari beberapa kasus yang berujung adanya putusan bebas dari Majelis Hakim, dikarenakan saksi atau terdakwa mencabut BAP dalam suatu perkara. Pencabutan BAP saksi atau terdakwa tersebut, dikarenakan tekanan atau rekayasa kasus pada tahap penyidikan yang dilakukan oleh pihak kepolisian selaku Penyidik. Kejadian di atas jelas merugikan Penuntut Umum serta terdakwa itu sendiri, dikarenakan bagi Penuntut Umum dengan saksi atau terdakwa mencabut BAPnya, maka secara langsung akan mengurangi kekuatan pembuktian dalam proses persidangan. Dengan lemahnya pembuktian oleh Penuntut Umum, maka akan menimbulkan banyaknya putusan bebas yang disebabkan hilangnya amunisi alat bukti yang dapat disajikan oleh Penuntut Umum.

Putusan bebas atas suatu perkara dapat menimbulkan suatu stigma negatif bahwa Penuntut Umum telah gagal dalam menangani suatu perkara. Di sisi Terdakwa, permasalahan ini menimbulkan suatu ketidakpastian hukum serta pula dapat mengindikasikan bahwa terdakwa dalam memberikan keterangan di penyidikan berada di bawah tekanan atau siksaan. Artinya, permasalahan ini bukanlah sekedar pengandaian teoritis semata. Oleh karena itu, perlu dilakukan revisi hukum acara pidana dengan menerapkan prinsip *dominus litis* agar terjadi hubungan yang sinergi, khususnya antara Penyidik dan Penuntut Umum.

Goodwill Pemerintah dalam mereformasi hukum belum dapat dilihat serius karena sampai sekarang Revisi KUHAP sebagai dasar hubungan Penyidik dan Penuntut Umum masih jalan di tempat dan telah berlangsung puluhan tahun. Untuk mengantisipasi adanya celah-celah yang menjadi keluhan Penuntut Umum dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, saat ini perlu adanya wacana penerapan prinsip *dominus litis* yang diberikan kepada Institusi Kejaksaan Republik Indonesia dalam proses penegakan hukum yang selanjutnya dapat diakomodir dalam pembahasan Revisi KUHAP, sebagai bagian dari upaya untuk memperkuat Jaksa selaku pengendali perkara pidana.

Rumusan Masalah

Rumusan permasalahan penelitian ini adalah bagaimana fungsionalisasi prinsip *dominus litis* dalam penegakan hukum pidana di Indonesia?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsionalisasi prinsip *dominus litis* dalam penegakan hukum pidana di Indonesia.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan⁹ yang dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum mengenai permasalahan yang diangkat. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data penelitian ini berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi dokumen, studi kepustakaan, dan wawancara.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Sejak berlakunya KUHAP Tahun 1981, Kejaksaan tidak lagi melakukan penyidikan terhadap tersangka tindak pidana umum yang diatur dalam KUHP. Ini berarti bahwa proses pemeriksaan terhadap tersangka dilakukan oleh penyidik tanpa campur tangan sama sekali dari penuntut umum. Satu-satunya ketentuan yang memungkinkan Kejaksaan selaku penuntut umum bisa memonitor proses penyidikan yaitu apabila setelah dimulainya penyidikan, penyidik memberitahukan kepada penuntut umum melalui apa yang disebut dengan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Keadaan seperti diuraikan di atas, berbeda dengan di Amerika Serikat sebagaimana dikatakan oleh Andi Hamzah dan R.M. Surachman, bahwa dalam perkara-perkara yang berat sekali seperti pembunuhan, jaksa bisa memimpin penyelidikan sendiri atau bersama-sama dengan polisi mendatangi tempat kejadian perkara.¹⁰

Permasalahannya adalah antara penyidik dan penuntut umum sering kali memiliki ketidaksamaan pandangan terhadap suatu perkara pidana. Untuk perkara tindak pidana umum penuntut umum tidak diperkenankan campur tangan dalam proses penyidikan sehingga penyidik dan penuntut umum memiliki domain sendiri-sendiri. Artinya, terhadap suatu perkara pidana mungkin terjadi perbedaan persepsi antara penyidik dan penuntut umum atas tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka. Ketidaksinkronan dalam interaksi penyidikan dan penuntutan ini dapat berakibat pada proses peradilan yang

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 27

¹⁰ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara (Peranan dan Kedudukannya)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 5.

berlarut-larut dan dapat merugikan hak tersangka karena proses peradilannya tidak segera dilakukan sesuai asas cepat, sederhana dan biaya ringan. Banyak tersangka kasus pidana harus menjalani masa tahanan maksimal karena proses pemberkasan perkara dan pengumpulan alat dan barang buktinya terhambat pada proses pra ajudikasi/penuntutan.¹¹

Kendala atau hambatan hukum yang dihadapi oleh Penuntut Umum kaitannya dengan prinsip *dominus litis* dalam perkara tindak pidana umum, sebagaimana diterangkan oleh Chaeruman Harahap, yaitu jika ada beberapa hambatan penegakan supremasi hukum, maka dapat disebabkan faktor belum sempurnanya perangkat hukum, aparat penegak hukum belum memiliki integritas moral yang tinggi, aparat belum profesional, penghasilan aparat belum terjamin kesejahterannya, belum terwujud kesadaran hukum dalam masyarakat, belum maksimal sarana dan prasarana dan masih ada campur tangan dari eksekutif di dalam proses peradilan.¹²

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Penyidik Kepolisian Resor Sleman diperoleh keterangan koordinasi yang dibangun antara Kejaksaan dalam hal ini Penuntut Umum dan Kepolisian dalam hal ini Penyidik sejauh ini sangat bagus hanya saja dalam beberapa hal ada suatu perkara yang memang membutuhkan tenaga ekstra khususnya dalam hal mencari alat bukti sebagaimana yang menjadi petunjuk dari Penuntut Umum. Hal itu yang kemudian menghambat dalam proses penyidikan dan memakan waktu cukup lama karena menurut Penyidik petunjuk yang diberikan oleh Penuntut Umum tersebut menemui berbagai kendala dilapangan yang dalam hal ini Penuntut Umum tidak mengetahui secara langsung karena Penuntut Umum tidak terjun secara langsung atau turut serta dalam Penyidikan tersebut. Di sisi lain menyebabkan bolak-baliknya suatu perkara.¹³

Pemaparan di atas menunjukkan tidak adanya keterpaduan antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam penanganan suatu perkara ego dari masing-masing instansi membuat penanganan suatu perkara menjadi tersendat dan berlarut-larut sehingga menjadikan suatu perkara tersebut menggantung dan tidak ada titik penyelesaian. Hal ini tentunya akan merugikan seseorang yang telah ditetapkan menjadi tersangka dalam mendapatkan keadilan. Akibatnya, hal ini menjadi pekerjaan rumah bagi penegakan hukum di Indonesia khususnya dalam mencapai tujuan hukum terutama dalam hal mendapatkan keadilan.

¹¹ Zainab Ompu Jainah, Pengaturan Interaksi Proses Penyidikan dan Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum KEADILAN PROGRESIF* Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung Volume 9 Nomor 1 Maret 2018 hlm. 2.

¹² Ari Yusuf Amir, *Strategi Bisnis Jasa Advokat*, Navila Idea, Yogyakarta, Maret, 2008, hlm. 19-20.

¹³ Wawancara dengan Penyidik Kepolisian Resor Sleman, pada 10 Juni 2021.

Ketika penuntut umum berpendapat bahwa hasil dari penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka penuntut umum dapat membuat surat dakwaannya. Selanjutnya, apabila penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau bukan tindak pidana atau bahkan karena ditutup demi hukum maka penuntut umum menuangkannya dalam bentuk ketetapan. Berdasarkan kewenangan yang dimiliki kejaksaan tersebut dapat disimpulkan bahwa penentuan dapat tidaknya suatu berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan berada di tangan penuntut umum.¹⁴

Prinsip *dominus litis* terfungsionalisasi dalam pengaturan kewenangan untuk menghentikan penuntutan yang dimiliki oleh kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP. Pasal tersebut mengatur tiga komponen alasan yang menjadi dasar penghentian penuntutan, yaitu a) tidak terdapat cukup bukti; b) peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana karena dilakukan oleh pelaku sakit jiwa (Pasal 44 KUHP), terpaksa (Pasal 48 KUHP), pembelaan diri (Pasal 49 KUHP), pelaksanaan Undang-Undang (Pasal 50 KUHP) dan karena Perintah Jabatan yang sah (Pasal 51 KUHP), Tersangka/ Terdakwa meninggal dunia, Kadaluarsa kasus (Pasal 78 KUHP), terdapat alasan pembenar maupun pemaaf; c) Perkara Ditutup Demi Hukum, karena berlakunya asas *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP), adanya pembayaran denda tertinggi (*Atdoening buitenprocess*) (Pasal 82 KUHP), pengadu sudah mencabut aduan (Pasal 75 dan Pasal 284 ayat (4) KUHP) berdasarkan P-26. Penghentian penuntutan tersebut masih dapat diajukan pra peradilan (Pasal 80 KUHAP) dan masih dituntut kembali jika ditemukan Bukti Baru (*novum*). Selain itu, penghentian tersebut berimplikasi pada hilangnya tindak pidana dianggap tidak melakukan.

Penghentian penuntutan dapat dilakukan dengan alasan mengesampingkan perkara untuk kepentingan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 35C Undang-Undang RI No. 16 Tahun 2004, tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kepentingan umum yang dimaksud adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas. Jadi, tindak pidana tetap ada namun dikesampingkan. Ketentuan ini merupakan implementasi asas *oportunitas* yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung dengan berpedoman pada asas kehati-hatian dan masyarakat tidak dapat mengajukan pra peradilan namun dapat mengajukan *judicial review* kepada Ketua Mahkamah Agung atas pengesampingan perkara oleh Jaksa Agung. Jika pengenyampingan perkara sah maka tidak dapat dilakukan penuntutan lagi.

Hasil wawancara penulis dengan Jaksa Penuntut Umum Kejaksaan Negeri Sleman menyatakan, bahwa sejatinya koordinasi yang telah dibangun antara

¹⁴ Adji, Indriyanto Seno, *KUHAP dalam Prospektif*, Diadit Media, Jakarta, 2011, hlm. 92.

Penyidik dengan Penuntut Umum telah berlangsung cukup baik, namun demikian tidak sedikit perkara yang kemudian dikembalikan kepada Penyidik untuk dilengkapi karena berbagai kekurangan, dalam praktiknya untuk perkara yang tersangkanya tidak dilakukan penahanan sangat rawan disalahgunakan yang berakibat pada tidak ditindaklanjutnya suatu perkara yang mengabaikan perkara tersebut kemudian tidak jelas penyelesaiannya dan bisa dikatakan menggantung. Namun demikian, banyak pula perkara yang kemudian dilanjutkan dan diputuskan oleh Penuntut Umum telah memenuhi rumusan tindak pidana dan dinyatakan lengkap, namun kendala yang dihadapi oleh Penuntut Umum adalah terkait dengan rasa keadilan bagi pelaku tindak pidana, contohnya dalam suatu perkara yang jelas Penuntut Umum memandang terkait dengan rumusannya sudah dirasa lengkap namun ternyata dalam tingkat penyidikan antara pihak korban dengan tersangka telah berdamai dan telah ada penggantian biaya atas kerugian yang dialami. Untuk menjembatani hal tersebut ada hal yang baru yang kemudian diperkenalkan oleh Institusi Kejaksaan yang disebut dengan Keadilan Restoratif.¹⁵

Keadilan restoratif merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan Kejaksaan dalam memfungsionalisasikan prinsip Dominus Litis. Merujuk Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, definisi keadilan restoratif yaitu penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/ korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan asas keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir dan mengedepankan asas cepat, sederhana dan biaya ringan.

Pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara tindak pidana khususnya tindak pidana umum dilakukan oleh Kejaksaan berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Selama 2020 Kejaksaan telah menghentikan penuntutan sebanyak 222 perkara dengan berdasarkan prinsip keadilan restoratif.¹⁶ Proses penegakan hukum melalui pendekatan keadilan restoratif selalu memperhatikan aspek transparansi dan akuntabilitas.

Penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan pendekatan keadilan restoratif inilah salah satu hal yang bisa menghentikan penuntutan. Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan oleh Penuntut Umum secara bertanggung

¹⁵ Wawancara dengan Jaksa Penuntut Umum Kejaksaan Negeri Sleman, pada 11 Juni 2021

¹⁶ Jaksa Agung ST. Burhanuddin "Kejaksaan Hentikan 222 Perkara lewat Keadilan Restoratif", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt601056e7ece43/kejaksaan-hentikan-222-perkara-lewat-keadilan-restoratif/>, diakses 21 Juni 2021

jawab dengan tetap mempedomani Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 sebagai payung hukumnya. Untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, jaksa perlu mempertimbangkan sejumlah hal. Misalnya, subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana, latar belakang terjadinya tindak pidana, tingkat ketercelaan, kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana, *cost and benefit* penanganan perkara, pemulihan kembali pada keadaan semula, serta adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

Ketentuan terkait syarat suatu perkara dapat ditutup demi hukum atau dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif adalah, *pertama*, tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana. *Kedua*, tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 tahun. *Ketiga*, tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00.

Pasal 5 ayat (8) Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 mengatur bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dikecualikan terhadap beberapa jenis tindak pidana, yaitu *pertama*, tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan. *Kedua*, tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal. *Ketiga*, tindak pidana narkoba. *Keempat*, tindak pidana lingkungan hidup. *Kelima*, tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. Terkait hal ini, Pasal 6 Peraturan Jaksa Agung tersebut mengatur bahwa pemenuhan syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif digunakan sebagai pertimbangan Penuntut Umum untuk menentukan dapat atau tidaknya berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan.

Upaya mengfungsionalisasikan prinsip *dominus litis* dilihat dari perspektif keadilan restoratif yaitu proses mediasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Mediasi penal sebagai konsekuensi logis dari pendekatan *restorative justice* tersebut memiliki beberapa model yaitu, *pertama*, mediasi informal yang dapat dibantu oleh pekerja sosial atau pejabat pengawas (*probation officer*), oleh pejabat polisi, atau oleh Hakim. *Kedua*, peradilan adat (*traditional village or tribal moot*) yang lebih ke negara yang daerahnya masih pedesaan atau *urban village*. *Ketiga*, mediasi antara pelaku dan korban (*victim-offender mediation*) berlaku untuk semua pelaku tindak pidana, yaitu ada yang khusus untuk anak, untuk tipe tindak pidana tertentu, tipe pelaku pemula, dan tipe residivis.

Keempat, program negosiasi untuk melakukan perbaikan (*reparation negotiation programme*) yang mengutamakan kompensasi atau perbaikan yang

harus dibayar oleh pelaku kepada korban/ keluarga korban. *Kelima*, tokoh/peradilan komunitas (*community panels or courts*) yang mengutamakan unsur mediasi atau negosiasi. *Keenam*, musyawarah kekeluargaan atau komunitas (*Family and community group conferences*) yang melibatkan partisipasi masyarakat dan para pendukung korban.

Penutup

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa prinsip *dominus litis* terfungsionalisasi dalam pengaturan kewenangan untuk menghentikan penuntutan yang dimiliki oleh Kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP. Pasal tersebut mengatur tiga komponen alasan yang menjadi dasar penghentian penuntutan, yaitu tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana, perkara ditutup demi hukum. Penghentian penuntutan juga dapat dilakukan dengan alasan mengesampingkan perkara untuk kepentingan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 35C Undang-Undang RI No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Selain itu, keadilan restoratif merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan Kejaksaan dalam memfungsionalisasikan prinsip *dominus litis*, contohnya yaitu proses mediasi (mediasi penal) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Saran

Berikut disajikan saran atau rekomendasi dari hasil penelitian ini sebagai berikut yaitu jika nantinya diakomodir dalam suatu peraturan diharapkan jaksa dapat hadir pada saat dilakukan penyidikan, dimana saat pemeriksaan berlangsung jaksa yang hadir secara langsung tersebut tidak boleh melakukan intervensi dalam proses tersebut. Intervensi dapat dilakukan dengan metode prapenuntutan sehingga setiap tindak pidana atau perbuatan dapat menjadi semakin jelas dan besar kemungkinan terhindari dari hal-hal yang nantinya dikhawatirkan akan mempengaruhi pembuktian dalam penuntutan. Hal yang paling utama adalah perlu kesatuan rasa antara Penyidik dan Penuntut umum sebagai susb sistem dari satu kesatuan Sistem Peradilan Pidana yang apabila salah satu kalah maka akan timbul ketimpangan hukum secara luas. Kedua instansi harus sama-sama membangun citra tanpa merendahkan satu sama lain. Karena baik buruknya hasil kerja adalah mutlak kinerja bersama. Dalam melaksanakan kerjasama penanganan perkara pidana penyidik dan penuntut umum selalu mengingat tujuan yang ingin dicapai selain kepastian hukum dan kemanfaatan yaitu keadilan.

Daftar Pustaka

Buku

- E. Conklin, Jhon, *The Impact Of Crime*, McMillan Publishing Co, New York, 1975.
- Fajar ND, Mukti, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013.
- H. Winarta, Frans, *Suara Rakyat Hukum Tertinggi*, Kompas, Jakarta, 2009.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-Konsep Dalam Pembangunan*, PT. Alumni, Bandung, 2006.
- Seno Adji, Indriyanto, *KUHAP dalam Prospektif*, Diadit Media, Jakarta, 2011.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Surachman, RM., *Mozaik Hukum I: 30 Bahasa Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996.
- _____, dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara (Peranan dan Kedudukannya)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Rahman Saleh, Abdul, *Bukan Kampung Maling Bukan Desa Ustadz*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2008.
- Widhayanti, Erni, *Hak-Hak Tersangka/Terdakwa di dalam KUHAP*, Liberty, Yogyakarta, 1996
- Yusuf Amir, Ari, *Strategi Bisnis Jasa Advokat*, Navila Idea, Maret, Yogyakarta 2008.

Jurnal atau Karya Ilmiah

- Marwan Effendy, *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Universitas Brawijaya Malang, Malang, 11 Juni 2012.
- Zainab Ompu Jainah, *Pengaturan Interaksi Proses Penyidikan dan Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum KEADILAN PROGRESIF Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung Volume 9 Nomor 1 Maret 2018.

Website

- Jaksa Agung ST. Burhanuddin "Kejaksaan Hentikan 222 Perkara lewat Keadilan Restoratif",
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt601056e7ece43/kejaksaan-hentikan-222-perkara-lewat-keadilan-restoratif/>, diakses 21 Juni 2021
- Kejaribone, *Problematika Penerapan Prinsip Dominus Litis dalam Perspektif Kejaksaan*,
<https://www.kejari-bone.go.id/artikel/detail/3/problematika-penerapan-prinsip-dominus-litis-dalam-perspektif-kejaksaan.html>

Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Narkotika Oleh Anak Di Kabupaten Sleman

Sainrama Pikasani Archimada

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia

sainramaarchimada@gmail.com

Abstract

The writing of this article aims to discuss the drug abuse committed by children in Sleman Regency, which is quite high. The formulation of the problem studied is what are the factors for the occurrence of narcotics abuse by children in Sleman Regency and how is the law enforcement of narcotics abuse by children in Sleman Regency. The research method used is empirical juridical conducted by interview. The conclusion of this paper is that the factors that cause narcotics abuse by children in Sleman Regency consist of internal and external factors. Internal factors include: (1) age; (2) wrong view; and (3) lack of religious character. The external factors include: (1) family; (2) economy; (3) environment; and (4) technological progress. Law enforcement is carried out in overcoming narcotics abuse by children, namely by conducting investigations, investigations and rehabilitation. In practice, law enforcement carried out in Sleman Regency with all the obstacles experienced, has been in accordance with the SPPA Law but no diversion is carried out.

Key Words: Children; law enforcement; narcotics abuse

Abstrak

Penulisan artikel ini bertujuan untuk membahas mengenai penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman, yang cukup tinggi. Rumusan masalah yang dikaji adalah apa faktor-faktor terjadinya penyalahgunaan narkotika oleh anak di Kabupaten Sleman dan bagaimana penegakan hukum penyalahgunaan narkotika oleh anak di Kabupaten Sleman. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris yang dilakukan dengan wawancara. Kesimpulan dari penulisan ini yaitu faktor penyebab penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi: (1) usia; (2) pandangan yang salah; serta (3) kurangnya sifat religious. Adapun faktor eksternal meliputi: (1) keluarga; (2) ekonomi; (3) lingkungan; dan (4) kemajuan teknologi. Penegakan hukum yang dilakukan dalam mengatasi penyalahgunaan narkotika oleh anak yaitu dengan melakukan penyelidikan, penyidikan dan rehabilitasi. Pada praktiknya, penegakan hukum yang dilakukan di Kabupaten Sleman dengan segala kendala yang dialami, telah sesuai dengan UU SPPA namun tidak dilakukan diversi.

Kata-kata Kunci: Penyalahgunaan narkotika; anak; penegakan hukum

Pendahuluan

Penyalahgunaan narkotika merupakan problem nasional maupun internasional. Di Indonesia permasalahan-permasalahan mengenai penyalahgunaan narkotika cukup memprihatinkan dikarenakan penggunaan narkotika tersebut didominasi oleh remaja maupun anak-anak. Salah satu daerah di Indonesia yang banyak terjadi kasus penyalahgunaan narkotika pada kalangan anak adalah Yogyakarta pada Kabupaten Sleman. Hal tersebut disampaikan oleh Ketua BNN Kabupaten Sleman yaitu Kuntadi pada wawancara yang dilakukan oleh Media Nasional Republika.¹ Salah satu media memberitakan bahwa seorang pelajar SMP berisinal EY berumur 14 tahun ditemukan oleh warga sedang teler di tepi jalan daerah Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman. Pada saat digeledah ditemukan dua butir pil merek Trihexyphenidyl yang sering dikenal dengan sebutan pil sapi.²

Membicarakan mengenai penyalahgunaan narkotika³ yang dilakukan oleh anak perlu adanya peran orang tua, peran kepolisian sebagai pengayom masyarakat, peran Badan Narkotika Nasional sebagai pelaksana kebijakan nasional mengenai pencegahan dan pemberantas penyalahgunaan dan peredaran narkotika, serta peran pendidikan untuk mencegah penyalahgunaan narkotika. Dalam hal ini, pemerintah terus berupaya untuk menekan kasus penyalahgunaan narkotika termasuk penyalahgunaan yang dilakukan oleh anak yang salah satunya pemerintah melakukan kampanye anti narkotika dengan slogan "SAY NO TO DRUGS". Upaya pemerintah dengan kampanye tersebut dirasa kurang efektif untuk mencegah penyalahgunaan narkotika oleh anak.⁴

Dalam hal mengadili penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak tidak hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika akan tetapi harus mengacu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 mengatur tata cara proses peradilan anak untuk menyelesaikan perkara anak dimulai dari tahap penyelidikan hingga setelah menjalani sanksi pidana. Dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak tidak ada sebutan sebagai tersangka atau terdakwa. Undang-undang tersebut menggunakan sebutan Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH). Penggunaan istilah ABH juga

¹ <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/08/25/ov7vtx384-penyalahgunaan-narkotika-sleman-capai-sepertiga-di-yogyakarta> diakses 23 Agustus 2021 pukul 13.59 WIB.

² <http://www.solopos.com/2017/10/02/narkotika-sleman-waspada-pil-sapi-mengincar-kalangan-pelajar-856202> diakses 23 Agustus 2021 pukul 14.45 WIB.

³ Aturan mengenai penyalahgunaan narkotika di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

⁴ Soedjono, *Narkotika dan Remaja*, Cetakan Pertama, Penerbit Alumni, Bandung, 1985, hlm. 5.

merupakan suatu bentuk upaya pemerintah agar psikis dan mental anak tersebut tidak terganggu dengan status tersangka maupun terdakwa.

Pelaksanaan penegakan hukum anak berbeda dengan peradilan pidana pada umumnya. Dimulai dari tahap penyidikan yang dilakukan oleh penyidik anak, kemudian penuntut umum anak, hingga hakim anak. Dalam pelaksanaannya, sistem peradilan anak diutamakan keadilan restoratif. Keadilan restoratif yakni penyelesaian suatu kasus tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku dan/atau keluarga korban dan pihak lain yang turut terkait bersama-sama untuk mencari penyelesaian dengan upaya pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan suatu pembalasan.⁵

Keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana anak disebut dengan diversifikasi, yaitu pengalihan dalam penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Diversifikasi dapat dilakukan apabila: (1) diancam dengan pidana penjara kurang dari 7 tahun; dan (2) bukan merupakan tindak pidana pengulangan (residivis).⁶

Diversifikasi dilakukan dengan musyawarah yang melibatkan anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/wali, pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial profesional berdasarkan pendekatan keadilan restoratif. Dalam pelaksanaan diversifikasi, penyidik, penuntut umum dan hakim harus mempertimbangkan: (1) kategori tindak pidana; (2) umur anak; (3) hasil penelitian kemasyarakatan dari BAPAS; dan (4) dukungan dari lingkungan keluarga dan masyarakat.

Kasus penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak dianjurkan dilakukan pencegahan dan penanggulangan. Istilah yang digunakan adalah pencegahan respresif dan penanggulangan secara preventif. Pencegahan preventif diartikan sebagai tindakan pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran. Tujuannya adalah untuk mencegah pelanggaran terjadi, pencegahan preventif sendiri dapat berupa antara lain: (1) pengawasan terhadap peredaran narkoba; dan (2) sosialisasi kepada masyarakat tentang akibat dan bahaya dari penggunaan narkoba.⁷

Berdasarkan dari penjelasan di atas maka perlu dilakukan pengkajian mengenai penyebab terjadinya tindak pidana penyalahgunaan narkoba serta penegakan hukum terhadap tindak pidana penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman.⁸

⁵ Soedjono, *Op. Cit.*, hlm. 5.

⁶ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak.

⁷ A.S Alam, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi Books, Makassar, 2010, hlm. 79.

⁸ Sainrama Pikasani Archimada, *Tinjauan Kriminologi dan Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba oleh Anak di Kabupaten Sleman*, Skripsi, Program Sarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018, hlm. 17.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penulisan ini adalah: *pertama*, apa faktor-faktor terjadinya penyalahgunaan narkoba oleh anak di Kabupaten Sleman? *Kedua*, bagaimana penegakan hukum penyalahgunaan narkoba oleh anak di Kabupaten Sleman?

Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan ini, *pertama*, untuk mengkaji faktor penyebab dari penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak. *Kedua*, penegakan hukum penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian empiris. Subyek dari penulisan ini adalah aparat negara pada bidang pemberantasan narkoba yaitu Badan Narkotika Nasional (BNN) di Kabupaten Sleman dan Kepolisian Resort Sleman sebagai penegak hukum di Kabupaten Sleman. Sedangkan pendekatannya adalah yuridis sosiologis dan kriminologis. Data primer pada penelitian ini yaitu data yang diperoleh dari wawancara yang dilakukan dengan subyek penelitian yaitu wawancara dengan Iptu Yulianto (Kepala Urusan Pembinaan dan Operasional Sat Narkoba Polres Sleman) dan Amel (staf BNN Kabupaten Sleman). Adapun data sekundernya meliputi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Penggolongan Narkoba.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Faktor-Faktor Terjadinya Penyalahgunaan Narkoba oleh Anak di Kabupaten Sleman

Awal mula ditemukan, narkoba memiliki fungsi sebagai penghilang rasa sakit (*pain killer*) atau sebagai obat bius. Akan tetapi dalam penggunaannya, narkoba dapat menimbulkan efek samping selain untuk menghilangkan rasa sakit atau sebagai obat bius bagi penggunanya. Oleh karena itu, pemerintah membuat suatu aturan mengenai narkoba yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkoba yang digantikan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba. Tujuan dibentuknya undang-undang tersebut untuk mengawasi penggunaan dan peredaran narkoba yang ada dalam masyarakat serta untuk mencegah penyalahgunaan narkoba yang akan

memberikan efek pada penggunanya. Efek samping yang dimaksud apabila narkotika itu sendiri dikonsumsi adalah: (1) mempengaruhi kesadaran, berupa halusinasi dan kehilangan kesadaran; dan (2) mempengaruhi perilaku, yaitu menjadi merasa gelisah, merasa takut, menjadi lebih semangat, atau lebih bergairah.⁹

Narkotika diperbolehkan untuk digunakan di dalam bidang medis, penelitian dan dalam bidang ilmu pengetahuan. Pasal 7 UU No. 35 Tahun 2009 menyatakan bahwa narkotika dapat digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan dan/atau dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Akan tetapi, pada jenis-jenis tertentu terutama pada golongan satu, tidak dapat digunakan karena berbahaya bagi manusia, sesuai dengan Pasal 8 UU No. 35 Tahun 2009. Dengan kata lain, narkotika bukan merupakan obat-obatan yang bebas digunakan maupun dipasarkan oleh masyarakat.

Penyalahgunaan narkotika kerap terjadi di kota-kota besar. Berbagai fasilitas yang tersedia di kota-kota besar, menjadi lokasi yang kerap dijadikan transaksi dan pengedaran narkotika. Oleh karena itu, kota-kota besar sering menjadi target bagi pengedar untuk menjual narkotika dan tentu menjadi pemicu penyalahgunaan narkotika.

Sebagian besar masyarakat Indonesia memahami bahwa narkotika adalah suatu barang yang berbahaya untuk dikonsumsi apabila penggunaannya tidak sesuai resep dokter. Tetapi, masih banyak masyarakat bahkan anak-anak yang tetap mengkonsumsinya dengan tidak sesuai anjuran. Tentu hal tersebut adalah bentuk dari penyalahgunaan narkotika. Pada awalnya sebagian masyarakat yang melakukan penyalahgunaan narkotika hanya coba-coba saja. Karena narkotika memberikan efek candu, seiring berjalannya waktu mereka maka menyebabkan ketergantungan. Efek ketergantungan tersebut apabila tidak terpenuhi maka akan berdampak buruk bagi tubuh penggunanya. Efek yang dirasakan dapat berupa sakau (putus zat).

Salah satu kota besar yang ada di Indonesia adalah Yogyakarta. Dalam berbagai kasus tertentu, penyalahgunaan narkotika di Yogyakarta khususnya di Kabupaten Sleman, banyak dijumpai pelaku penyalahgunaan narkotika adalah anak-anak. Sebagian besar anak-anak memulai untuk mengkonsumsi narkotika karena adanya rasa penasaran yang kemudian coba-coba untuk mengkonsumsinya. Karena emosinya yang belum stabil dan kurangnya pengawasan baik dari orang tua maupun lingkungan sekitar, maka semakin membuat anak tersebut lebih mudah untuk melakukan penyalahgunaan narkotika. Tidak hanya hal tersebut, tentu dengan adanya kemajuan teknologi

⁹ Sainrama Pikasani Archimada, *Tinjauan..., Op. Cit.*, hlm. 45.

dalam kehidupan bermasyarakat turut berperan penting. Dengan adanya kemajuan teknologi, anak dapat mengakses segala macam informasi termasuk narkoba. Kemajuan teknologi memudahkan masyarakat selain mencari informasi juga memudahkan seseorang untuk bertransaksi, berdagang, maupun berbisnis.

Pada Januari hingga Agustus 2017 di Kabupaten Sleman, terdapat empat kasus tentang penyalahgunaan narkoba yang pelakunya adalah anak yang usianya 16 tahun hingga sebelum usia 18 tahun. Dari keempat kasus tersebut, satu kasus menggunakan psikotropika jenis pil *Alprazolam* kemudian ketiga kasus lainnya menggunakan narkoba jenis tembakau gorila dan golden hanomans atau ganja sintesis.¹⁰ Data yang didapatkan dari hasil wawancara dengan Iptu Yulianto Kepala Urusan Pembinaan dan Operasional Sat Narkoba, Polres Sleman pada Rabu 6 Desember 2017, pengguna penyalahgunaan obat yang dilarang tersebut masih menempuh pendidikan SMA. Dari tiga kasus, anak mengaku mendapatkan narkoba dengan cara bertemu dengan penjual yang sebelumnya telah berkomunikasi via media sosial, kemudian menentukan tempat untuk bertransaksi yang biasa dilakukan di tempat-tempat yang tidak ramai seperti gang, area persawahan, atau minimarket. Menurut Iptu Yulianto, faktor penyebab penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman di antara yaitu:

1. Faktor internal atau dalam diri anak, meliputi:

- a. Usia

Pada dasarnya usia belia belum mampu untuk menerima segala jenis pengaruh buruk dari luar. Hal tersebut dapat menyebabkan pribadi anak untuk melakukan suatu hal yang menyimpang atau tindakan delikueni (kenakalan remaja). Serta dengan usia belia lebih condong melakukan hal baru guna mencari jati diri dan pengalaman, hingga untuk menunjukkan eksistensinya pada teman-temannya.

- b. Pandangan yang salah

Anak yang tidak terkontrol dan terarahkan dengan baik dari orang tua, dapat memiliki pandangan yang salah dan kemudian terjerumus ke dalam hal-hal negatif. Sebagai contoh anak berpandangan bahwa dengan mengkonsumsi narkoba merupakan suatu hal yang keren dan menjadi suatu kebanggan terhadap teman sepergaulannya.

- c. Kurangnya rasa religius dalam diri anak tersebut

Anak memerlukan suatu pendidikan di dalam keluarga, utamanya mengenai agama yang mengajarkan untuk selalu taat kepada Tuhan YME. Apabila di dalam keluarga tidak mengajarkan nilai-nilai dalam agama, anak tersebut tidak akan memiliki rasa takut (dosa) kepada Tuhannya. Jika anak dekat dengan Tuhan, maka anak akan

¹⁰ Sainrama Pikasani Archimada, Tinjauan..., *Op. Cit.*, hlm. 48.

mengamalkan seluruh nilai dan norma yang diajarkan oleh agama, dengan begitu akan mengurangi hasrat untuk melanggar ajaran, nilai dan juga norma serta takut untuk berbuat dosa.

2. Faktor eksternal yang meliputi:

a. Faktor keluarga

Keluarga merupakan faktor utama dalam pembentukan karakter anak, sehingga penting untuk membangun ikatan antara anak dengan orang tua agar tidak terjadi kesenjangan kehendak orang tua dan anak. Dengan adanya ikatan akan membuat seseorang memiliki perasaan, kepekaan, dan mengerti kehendak orang lain.¹¹ Dengan bimbingan dari keluarga untuk mengawasi dan membatasi perilaku anak cukup berperan penting untuk tumbuh kembang anak sehingga anak tidak terjemurus pada hal-hal buruk terutama perilaku delikueni.

b. Faktor ekonomi

Faktor ekonomi merupakan faktor penunjang bagi anak dalam melakukan sesuatu. Dapat dikatakan bahwa dengan memiliki banyak harta mempermudah untuk melakukan apa saja termasuk dalam pembelian narkoba. Di Kabupaten Sleman, anak yang melakukan penyalahgunaan narkoba merupakan keluarga dari kalangan menengah ke atas atau mampu untuk membeli narkoba. Dari data yang didapat, anak membeli narkoba atau narkotika dengan menyisihkan uang jajannya dan meminta uang dari orang tua dengan alasan membeli barang lain.

c. Faktor lingkungan

Tidak hanya faktor-faktor di atas yang berperan penting dalam penyalahgunaan narkotika oleh anak, akan tetapi juga ada dari faktor lingkungan. Lingkungan yang tidak baik atau buruk akan memberikan dampak buruk juga terhadap anak. Karena anak akan menirukan apa yang dilihatnya dan dialaminya di lingkungan sekitarnya. Dalam kasus yang terjadi di Kabupaten Sleman, faktor lingkungan cukup mendominasi karena anak mengaku bahwa mengenal atau mengetahui narkotika dari teman sepergaulannya yang kemudian dibujuk untuk mencoba narkotika dengan iming-iming akan mendapatkan pengalaman baru.

Penegakan Hukum Penyalahgunaan Narkotika oleh Anak di Kabupaten Sleman

Penegakan hukum dalam tindak pidana penyalahgunaan narkotika yang dilakukan anak di Kabupaten Sleman, sesuai dengan Pasal 64 dan Pasal 65 UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, pemerintah membentuk suatu lembaga yang bertujuan untuk mencegah dan memberantas penyalahgunaan narkotika,

¹¹ Romli Atmasasmita, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Cetakan Ketiga, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 46.

peredaran gelap dan prekursor narkotika. Lembaga tersebut adalah Badan Narkotika Nasional (BNN). BNN merupakan lembaga non-kementerian yang berkedudukan di bawah presiden dan bertanggung jawab langsung pada presiden.

Penelitian yang dilakukan di BNN Sleman, diperoleh data bahwa Kabupaten Sleman merupakan kabupaten yang memiliki kasus penyalahgunaan narkotika paling tinggi di DI Yogyakarta, disusul oleh Kota Yogyakarta diposisi kedua dan Kabupaten Bantul di posisi ketiga. Hal tersebut dikarenakan Kabupaten Sleman memiliki sekolah, universitas dan tempat hiburan khususnya hiburan malam. Adanya hiburan malam yang cukup banyak menarik wisatawan untuk mengunjungi tempat-tempat tersebut. Sehingga memberikan dampak yaitu salah satunya adalah dampak negatif berupa maraknya peredaran gelap narkotika dan penyalahgunaan narkotika serta tindakan kriminal.¹²

Berdasarkan wawancara dengan Amel selaku staf BNN Sleman, pada 30 September 2017 di kantor BNN Sleman, pada bulan Januari hingga September 2017 BNN belum menangani kasus penyalahgunaan narkotika oleh anak, akan tetapi telah menangani kasus penyalahgunaan psikotropika jenis pil *Alprazolam*, *Riklona* dan *Trihexphenidyl* yang dilakukan oleh anak. Hal ini dikarenakan harga psikotropika tergolong lebih murah dibandingkan dengan narkotika, sehingga anak beralih ke psikotropika. Dalam penanggulangan kasus penyalahgunaan psikotropika maupun narkotika oleh anak, BNN Sleman berupaya untuk selalu menggunakan langkah preventif (*non-penal*) dan langkah represif (*penal policy*), yaitu:

1. Langkah preventif dilakukan dengan:

- a. Sosialisasi

BNN Sleman rutin setiap bulan melakukan sosialisasi yang bertemakan bahaya narkoba (narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya). Sasaran pada sosialisasi adalah anak-anak agar mereka memahami bahaya narkoba sejak dini sehingga diharapkan anak dapat menjauhi narkoba yang akan membahayakan hidupnya.

- b. Pemberdayaan

Pemberdayaan adalah tindakan dari BNN Sleman untuk membangun sumber daya masyarakat yang lebih baik. Hal tersebut merupakan upaya BNN Sleman untuk menumbuhkan pemahaman kepada masyarakat mengenai bahaya narkoba dan munculnya inisiatif untuk masyarakat dapat saling mengingatkan satu sama lain agar mewujudkan masyarakat bebas dari narkoba.

2. Langkah represif (*penal-policy*) meliputi:

- a. Operasi Bersinar

BNN dalam menangani masalah penyalahgunaan narkoba menggunakan tindakan yang disebut dengan "Operasi Bersinar". Operasi tersebut dilakukan dengan cara menyisir area kost atau tempat-

¹² Sainrama Pikasani Archimada, *Tinjauan...*, *Op. Cit.*, hlm. 57.

tempat hiburan malam. Dalam operasi bersinar BNN Sleman melakukan tes urin untuk mengetahui ada atau tidaknya penyalahgunaan narkoba. Akan tetapi, pada bulan Januari hingga September 2017 dalam operasi bersinar belum ditemukan adanya penyalahgunaan narkoba yang dilakukan di dalam kost atau tempat hiburan malam.

b. Rehabilitasi

Rehabilitasi merupakan salah satu upaya dalam penegakan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 54 UU Nomor 35 Tahun 2009 yang mewajibkan pecandu narkoba untuk menjalani rehabilitasi baik rehabilitasi medis maupun rehabilitasi sosial.

Menurut narasumber, yaitu staf dari BNN Sleman dalam melakukan rehabilitasi dilakukan dalam beberapa jenis, yaitu :

1. Rehabilitasi medis

BNN Sleman dalam melakukan rehabilitasi medis dengan cara pengobatan yang diawasi oleh dokter yang telah ditunjuk. Dalam pelaksanaannya pecandu diberikan obat tertentu untuk mencegah pecandu mengkonsumsi narkoba kembali. Rehabilitasi medis dilaksanakan di rumah sakit yang telah ditunjuk oleh Menteri Kesehatan atau lembaga rehabilitasi dengan persetujuan Menteri, sesuai dengan Pasal 56 UU Nomor 35 Tahun 2009 yang mengatur tentang tahap rehabilitasi untuk pecandu.

2. Rehabilitasi sosial

a. Terapi *Psychosocial*

Terapi ini dilakukan oleh psikolog untuk mendorong psikis dan mental pecandu yang bertujuan untuk menghilangkan sifat ketergantungan. Selain untuk menghilangkan sifat ketergantungan, terapi ini juga bertujuan untuk pecandu tersebut dapat melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan bermasyarakat.

b. *Motivation interviewing*

Terapi yang berupa terapi motivasi yang dilakukan dengan cara memotivasi pecandu agar dapat lepas dari narkoba. Dari terapi ini mengarahkan pecandu untuk hidup sehat tanpa narkoba dan memotivasi agar menjadi pribadi yang lebih baik.

c. *Counseling*

Counseling memiliki tujuan untuk program pemulihan. Pecandu akan lebih diarahkan untuk mengatasi situasi yang berisiko penggunaan narkoba terulang kembali. *Conselor* bertanggung jawab penuh untuk mengetahui bagaimana candu yang dimiliki pecandu narkoba secara keseluruhan, serta memahami bagaimana lingkungan sosial yang ada di sekitar pecandu untuk mencegah terulangnya kembali penyalahgunaan narkoba.

d. Rehabilitasi keagamaan

Dalam rehabilitasi ini, pecandu berusaha didekatkan kepada agama untuk dekat dengan Tuhan. Hal tersebut merupakan suatu upaya agar pecandu dapat menyadari bahwa menggunakan narkoba adalah suatu hal yang dilarang oleh agama serta menimbulkan rasa takut kepada pecandu untuk melanggar aturan-aturan dari Yang Maha Kuasa.

Menurut Barda Nawawi Arief, pada hakikatnya kebijakan yang dikeluarkan oleh hukum pidana bukan semata-mata pekerjaan teknik perundangan yang dilakukan secara yuridis normatif dan sistematik-dogmatif. Di samping pendekatan yuridis normatif maka diperlukan juga pendekatan yuridis faktual yang berupa pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif.¹³ Dalam hal ini, baik dari BNN maupun Kepolisian telah melaksanakan tugasnya dengan melakukan serangkaian proses pendekatan penal yaitu melakukan penyelidikan dan penyidikan untuk menanggulangi penyalahgunaan narkotika oleh anak, serta non-penal yaitu melakukan sosialisasi, pembinaan, pemberdayaan dan rehabilitasi bagi yang telah melakukan penyalahgunaan narkotika.

Terkait mengenai penegakan hukum pada kasus tindak pidana penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Sleman, selain dari BNN, Kepolisian Resort Sleman turut andil. Menurut Iptu Yulianto Kepolisian Resort Sleman telah menangani kasus penyalahgunaan narkotika oleh anak di Kabupaten Sleman setidaknya tiga kasus dimana dua diantaranya telah sampai pada tahap penuntutan, sedangkan satu kasus dalam tahap penyidikan. Selama menangani kasus tersebut, anak yang berhadapan dengan hukum tidak ditahan oleh penyidik maupun jaksa penuntut umum dikarenakan mengacu pada UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang mengatur bahwa anak tidak boleh ditahan dalam hal anak tersebut memperoleh jaminan dari orang tua/wali dan/atau lembaga bahwa anak tidak akan melarikan diri, tidak menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau tidak mengulangi tindak pidana. Namun proses penegakan hukum dalam penyalahgunaan narkotika oleh anak di Kabupaten Sleman belum pernah dilakukan diversifikasi. Seperti yang diketahui bahwa UU SPPA menganjurkan untuk kasus anak dilakukannya diversifikasi. Hal tersebut tidak dapat dikonfirmasi secara pasti karena pihak kepolisian juga tidak memberikan keterangan secara jelas alasan tidak dilakukan diversifikasi untuk kasus anak yang melakukan penyalahgunaan narkotika di Kabupaten Sleman.¹⁴ Akan tetapi, jika mengacu pada UU SPPA tidak dapat dilakukannya diversifikasi ada kemungkinan karena ancaman pidana pada tindak pidana penyalahgunaan narkotika yaitu 7 tahun.

Dalam wawancara yang dilakukan dengan Iptu Yulianto pada proses penegakan hukum penyalahgunaan narkotika terdapat kendala yaitu kurangnya personil mengingat bahwa wilayah Kabupaten Sleman cukup luas dan peralatan yang kurang memadai atau diperlukannya peremajaan alat-alat guna mendukung

¹³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 20.

¹⁴ Sainrama Pikasani Archimada, *Tinjauan...*, *Op. Cit.*, hlm. 66.

proses penegakan hukum. Jika dikaitkan dengan teori yang diajarkan oleh Lawrence Friedman yaitu teori unsur sistem hukum, maka penegakan hukum pada kasus penyalahgunaan narkoba oleh anak di Kabupaten Sleman kurang berhasil dan kurang efektif berdasarkan dengan penjelasan yang dijelaskan oleh Polres Sleman tersebut. Selain itu, kebiasaan yang ada dalam masyarakat kurang menyadari bahaya yang disebabkan oleh penyalahgunaan narkoba dan sebagian besar masyarakat menganggap bahwa narkoba merupakan sesuatu hal yang biasa dimana hal tersebut merupakan kendala budaya hukum (*Culture of Law*).

Penutup

Berdasarkan uraian di atas disimpulkan sebagai berikut: *pertama*, faktor penyebab penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak di Kabupaten Sleman terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi: (1) usia; (2) pandangan yang salah; serta (3) kurangnya sifat religious. Adapun faktor eksternal meliputi: (1) keluarga; (2) ekonomi; (3) lingkungan; dan (4) kemajuan teknologi. *Kedua*, penegakan hukum yang dilakukan dalam mengatasi penyalahgunaan narkoba oleh anak yaitu dengan melakukan penyelidikan, penyidikan dan rehabilitasi. Pada praktiknya, penegakan hukum yang dilakukan di Kabupaten Sleman dengan segala kendala yang dialami, sudah cukup sesuai dengan UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Akan tetapi, dari pihak Kepolisian Resort Sleman dalam menangani kasus penyalahgunaan narkoba yang dilakukan oleh anak belum pernah dilakukan dengan cara diversifikasi. Selain penyelesaian yang tidak dengan diversifikasi, anak yang sedang proses peradilan tidak ditahan, baik pada tahap penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Anak menunggu keputusan sidang dengan melakukan wajib lapor, dengan jaminan orang tua bahwa keberadaan anak, kewajiban wajib lapor, tidak lari, dan tidak merusak barang bukti.

Daftar Pustaka

Buku

- Soedjono, *Narkoba dan Remaja*, Ctk1, Penerbit Alumni, Bandung, 1985.
- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Hukum Pidana*, ctk. Pertama, Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Ariman, Rasyid, *Hukum Pidana*, Setara Press, Malang, 2015.
- A.S Alam, *Pengantar Kriminologi*, Pustaka Refleksi Books, Makassar, 2010.
- Atmasasmita, Romli, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, ctk. Ketiga, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Mulyadi, Lilik, *Sistem Peradilan Pidana Anak*, Alumni, Bandung, 2014.

Ahmad Wardi Muslich, *Hukum Pidana Islam*, ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, ctk. Kedelapan, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2008.

Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Soedjono, *Narkotika dan Remaja*, ctk. Pertama, Penerbit Alumni, Bandung, 1985.

Stahrizal, Darda, *Undang-Undang Narkotika & Aplikasinya*, ctk. Pertama, Laskar Askara, Jakarta, 2013.

Yesmil Anwar dan Adang, *Kriminologi*, ctk. Pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.

Hasil Penelitian/Tugas Akhir

Sainrama Pikasani Archimada, *Tinjauan Kriminologi dan Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika oleh Anak di Kabupaten Sleman*, *Skripsi*, Program Sarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018.

Hasil Wawancara

Hasil wawancara dengan Iptu Yulianto selaku Kepala Urusan Pembinaan dan Operasional Sat Narkoba, Polres Sleman pada Rabu 6 Desember 2017 di Kantor Sat Narkoba Polres Sleman.

Hasil wawancara dengan Amel selaku staff BNN Sleman pada 30 September 2017 di kantor BNN Sleman.

Internet

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/08/25/ov7vtx384-penyalahgunaan-narkotika-sleman-capai-sepertiga-di-yogyakarta> diakses 23 Agustus 2021 pukul 13.59 WIB.

<http://www.solopos.com/2017/10/02/narkotika-sleman-waspada-pil-sapi-mengincar-kalangan-pelajar-856202> diakses 23 Agustus 2021 pukul 14.45 WIB

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sistim Peradilan Pidana Anak.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Penggolongan Narkotika.

Perbandingan Sistem Pengawasan Lembaga Antikorupsi Di Asia Pasifik

Nafiatul Munawaroh

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
nafimun@gmail.com

Abstract

This study discusses the comparison of the monitoring system of anti-corruption institutions in Asia-Pacific countries, including Indonesia, Hong Kong, Malaysia, Myanmar, and Singapore. Through this comparative study, it is hoped that there will be a more proportional formulation of a supervisory system for anti-corruption institutions, especially in Indonesia. This study uses a normative juridical legal research method with a comparative approach. The legal materials used are primary and secondary legal materials obtained through literature studies and analyzed in a normative juridical manner. This study concludes that the comparative analysis of the anti-corruption agency supervisory system in Asia-Pacific, there are three trends. Low supervision system (laden with intervention) with low political will like Myanmar, proportional supervision but relatively low political will – both like Indonesia and Malaysia, and classic monitoring system (by executive, legislative and internal) but high political will like Hong Kong and Singapore.

Key Words: Anti-corruption institution; supervision; supervisory board

Abstrak

Penelitian ini membahas mengenai perbandingan sistem pengawasan lembaga anti korupsi di negara-negara Asia Pasifik, di antaranya Indonesia, Hong Kong, Malaysia, Myanmar, dan Singapura. Melalui studi perbandingan ini diharapkan akan ada formulasi sistem pengawasan terhadap lembaga anti korupsi yang lebih proporsional terutama di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka dan dianalisis secara yuridis normatif. Penelitian ini menyimpulkan, bahwa analisis perbandingan sistem pengawasan lembaga anti-korupsi di Asia-Pasifik, terdapat tiga kecenderungan. Sistem pengawasan rendah (sarat intervensi) dengan *political will* rendah seperti Myanmar, pengawasan yang proporsional namun *political will* relatif rendah – baik seperti Indonesia, dan Malaysia, dan sistem pengawasan klasik (oleh eksekutif, legislatif dan internal) namun *political will* tinggi seperti Hong Kong dan Singapura.

Kata-kata Kunci: Lembaga anti-korupsi; pengawasan; dewan pengawas

Pendahuluan

Eksistensi lembaga pemberantasan korupsi menjadi salah satu alternatif yang dipilih beberapa negara, termasuk Indonesia, untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dari berbagai bentuk perilaku koruptif. Lembaga pemberantasan korupsi di Indonesia sejatinya dijalankan oleh tiga lembaga, yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dengan kewenangan yang berbeda. Dari ketiga lembaga tersebut, KPK ditunjuk sebagai lembaga yang mempunyai tugas utama dalam melaksanakan pencegahan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, supervisi, dan monitoring.

Kinerja KPK dalam menangani kasus korupsi dapat terlihat dari skor Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia yang menurut *Transparency International* dari 2002 – 2018 dari 1.9¹ naik menjadi 3.8.² Kenaikan skor IPK di Indonesia tersebut menunjukkan bahwa Indonesia dalam pemberantasan korupsi terus mengalami kemajuan. Menurut laporan *Transparency International*, selama kurun waktu 2015 – 2019, kinerja KPK mendapat persentase sebesar 80%.³ Prestasi tersebut salah satunya ditandai dengan meningkatnya penindakan kasus korupsi yang diukur dari jumlah kerugian negara dari Rp. 1.400.000.000.000,00 pada 2016 menjadi Rp. 6.500.000.000.000,00 pada 2017.⁴

Prestasi KPK dalam pemberantasan korupsi tidak lantas lepas dari berbagai kritik. Secara kelembagaan, KPK seringkali dianggap sebagai *superbody* yang rawan terhadap penyalahgunaan wewenang. Kewenangan KPK yang besar terhadap pemberantasan korupsi mendorong lembaga legislatif untuk membenahi kelembagaan KPK, terutama dalam bidang pengawasan. Sistem pengawasan, sebaiknya memang dibangun secara proporsional untuk mencegah adanya kekuasaan yang absolut.

Pada 2019, melalui revisi UU KPK No. 19 Tahun 2019, dilakukan perubahan fundamental dalam bidang kelembagaan dan pengawasan KPK. Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa KPK merupakan lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melakukan tugas pencegahan dan pemberantasan korupsi.

¹ Corruption Perception Index 2002: Results https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2002/0 diakses pada 8 Oktober 2019.

² Corruption Perception Index 2018 <https://www.transparency.org/cpi2018> diakses pada 8 Oktober 2019. Di dalam laman *Transparency International* penulisan Indeks Persepsi Korupsi pada 2002, menggunakan angka pecahan. Sedangkan pada 2018, Indeks Persepsi Korupsi tidak lagi ditulis menggunakan angka pecahan. Untuk Indonesia, Indeks Persepsi Korupsi ditulis 38, bukan 3.8. Penulis menyantumkan angka pecahan agar lebih mudah menganalisa perbandingan angka Indeks Persepsi Korupsi dari awal KPK dibentuk hingga 2018.

³ Wawan Suyatmiko, Alvin Nicola, “Inisiatif Penguatan Lembaga Antikorupsi Indonesia: Komisi Pemberantasan Korupsi 2015 – 2019”, *Transparency International* 2019, hlm. 8

⁴ *Tempo*, 2017 yang dikutip *Ibid.*, hlm. 14

Sebelumnya, dalam UU KPK No. 30 Tahun 2002, KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen, bebas dari kekuasaan manapun.

Perubahan mendasar selanjutnya yaitu pembentukan Dewan Pengawas. Keberadaan Dewan Pengawas dalam revisi UU KPK dinilai berbagai kalangan sebagai bentuk pengekangan terhadap independensi KPK karena mempunyai kewenangan yang besar, dari mulai izin penyadapan hingga menegakkan etik. Bagaimana sebaiknya pengawasan yang proporsional terhadap lembaga anti-korupsi?

Studi atas sistem pengawasan dari lembaga anti-korupsi berbagai negara perlu dilakukan untuk memberikan gambaran perumusan sistem pengawasan yang proporsional. Artikel ini akan memberikan perbandingan sistem pengawasan lembaga pemberantasan korupsi di beberapa negara Asia-Pasifik. Tipe-tipe lembaga pemberantasan korupsi di Asia Pasifik menurut TI dibagi menjadi dua, yaitu tipe A dan tipe B. Tipe A adalah lembaga yang lebih efektif karena fokus menangani fungsi anti-korupsi saja. Sedangkan tipe B, merupakan lembaga yang kurang efektif melaksanakan anti-korupsi karena menjalankan dua fungsi sekaligus, yaitu fungsi anti-korupsi dan fungsi yang tidak terkait dengan korupsi.⁵ Dalam artikel ini perbandingan lembaga anti-korupsi mengacu pada tipe A, yang fokus dalam penanganan anti-korupsi saja. Di antaranya Indonesia, Myanmar, Malaysia Singapura dan Hong Kong.⁶

Perbandingan tersebut bertujuan untuk memberikan gambaran bagaimana negara-negara yang mempunyai lembaga pemberantasan korupsi yang independen menjalankan fungsinya serta mekanisme pengawasannya. Hasil dari analisis tersebut akan menjadi bahan kajian dan masukan terhadap sistem pengawasan yang perlu (atau tidak perlu) dibangun untuk KPK.

Rumusan Masalah

Bagaimanakah perbandingan sistem pengawasan lembaga anti-korupsi di berbagai negara di Asia Pasifik dalam rangka pembentukan sistem pengawasan yang proporsional?

⁵ Jon S.T. Quah, "Anti-Corruption Agencies in Asia Pacific Countries: An Evaluation of their Performance and Challenges", Transparency International 2017, diakses melalui https://www.transparency.org/files/content/feature/2017_ACA_Background_Paper.pdf tanggal 9 Oktober 2019, hlm. 3

⁶ *Ibid.*, hlm. 31

Tujuan Penelitian

Menganalisis perbandingan sistem pengawasan lembaga anti-korupsi di negara-negara Asia Pasifik sebagai gambaran pembentukan sistem pengawasan yang proporsional.

Metode Penelitian

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).⁷ Penelitian ini menggunakan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, yakni UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maupun peraturan-peraturan yang terkait baik dari Indonesia maupun negara-negara Asia Pasifik lainnya yang relevan. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, jurnal ataupun penelitian yang sesuai dengan tema pembahasan.

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyelesaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang ilmiah.⁸

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Negara-negara ASEAN

Indonesia

KPK Republik Indonesia dibentuk melalui UU No. 30 Tahun 2002 dan resmi berdiri pada tahun 2003. Pembentukan KPK ini dilatarbelakangi atas tuntutan reformasi berupa pemberantasan korupsi serta tidak maksimalnya peran Kejaksaan dan Kepolisian dalam penanganan kasus korupsi. KPK dibentuk sebagai lembaga independen yang mempunyai kewenangan pencegahan dan penindakan korupsi yang cukup besar, dibanding kepolisian dan kejaksaan.

⁷ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm. 34.

⁸ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 150.

Susunan struktur KPK RI terdiri atas lima Pimpinan KPK, tim penasihat yang terdiri dari empat anggota dan pegawai KPK.⁹

Sistem pengawasan yang dibangun untuk KPK dalam UU No. Tahun 2002 dapat dilihat di dalam Pasal 20, bahwa KPK bertanggung jawab kepada publik atas pelaksanaan tugasnya dan menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala kepada Presiden, DPR dan BPK. Pertanggungjawaban publik yang dimaksud berupa wajib audit terhadap kinerja dan pertanggungjawaban sesuai dengan program kerja, menerbitkan laporan tahunan serta membuka akses informasi. Pertanggungjawaban KPK yang langsung kepada publik, bukan bertanggung jawab kepada DPR, Presiden maupun lembaga lainnya, merupakan wujud sistem pengawasan yang akuntabilitas lembaga negara yang demokratis. Artinya, publik mempunyai kekuatan besar dalam mengontrol langsung KPK. Selain itu, pemberian laporan kepada DPR dan Presiden merupakan bentuk *check and balances* antar lembaga negara yang berjalan secara proporsional.

Sistem pengawasan KPK kemudian diubah di dalam revisi UU KPK, yang tidak hanya dilakukan oleh publik, DPR maupun Presiden, namun juga dilakukan oleh Dewan Pengawas. Keberadaan Dewan Pengawas dalam Revisi UU KPK sejatinya menggantikan posisi tim penasihat yang ada di dalam UU KPK No. 30 Tahun 2002. Tim Penasihat mempunyai fungsi utama, menurut Pasal 23 UU KPK No. 30 Tahun 2002 yaitu memberikan nasihat dan pertimbangan sesuai dengan kepakarannya kepada KPK dalam pelaksanaan tugas dan wewenang KPK. Melalui revisi UU KPK, tim penasihat yang kemudian dihapus dan diganti menjadi Dewan Pengawas dengan kewenangan dasar yaitu memberikan (atau tidak memberikan) izin tertulis penyadapan yang dimintakan oleh Pimpinan KPK,¹⁰ penggeledahan, dan/atau penyitaan,¹¹ menyusun dan menetapkan kode etik pimpinan dan Pegawai KPK,¹² menerima, menindaklanjuti dan menyelenggarakan sidang atas laporan masyarakat atas dugaan pelanggaran kode etik pimpinan dan pegawai KPK¹³ serta melakukan evaluasi kinerja pimpinan dan pegawai KPK.¹⁴

⁹ Lihat Pasal 21 UU No. 30 Tahun 2002

¹⁰ Pasal 12B ayat (1) "Penyadapan sebagaimana dimaksud Pasal 12 ayat (1) dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan Pengawas". Ayat (2) "Untuk mendapatkan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan permintaan secara tertulis dari Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi".

¹¹ Pasal 37B ayat (1) huruf b "memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan.

¹² Pasal 37B ayat (1) huruf c *Ibid*

¹³ Pasal 37B ayat (1) huruf d dan e *Ibid*

¹⁴ Pasal 37B ayat (1) huruf f *Ibid*

Dewan Pengawas terdiri dari lima orang untuk maksimal dua kali masa jabatan.¹⁵ Dewan Pengawas melaporkan kinerjanya secara berkala yakni dalam kurun satu tahun kepada Presiden dan DPR.¹⁶ Ketua dan anggota Dewan Pengawas diangkat dan ditetapkan oleh Presiden melalui panitia seleksi. Daftar nama calon Dewan Pengawas dikonsultasikan kepada DPR dan akhirnya ditetapkan Presiden.¹⁷

Dilihat dari *political will* perumusan Dewan Pengawas KPK, pembentukannya terkesan buru-buru. Revisi UU KPK tidak masuk ke dalam program legislasi nasional (prolegnas) 2019, dan hanya masuk di dalam prolegnas 2015 dan 2016. Akan tetapi, secara tiba-tiba revisi UU KPK masuk dan disahkan di dalam prolegnas 2019. Di dalam draft revisi UU KPK tahun 2016, struktur kelembagaan KPK tidak didapati adanya Dewan Pengawas dan tidak mengubah KPK dari lembaga independen menjadi lembaga bagian dari eksekutif. Selain itu, struktur Dewan Pengawas serta proses pengangkatannya dilakukan oleh eksekutif. Dengan kewenangan yang besar, keberadaan Dewan Pengawas yang “berorientasi” pada lembaga eksekutif dan lembaga KPK yang diubah menjadi rumpun eksekutif, bukan lagi memberikan *check and balances* yang proporsional, justru mengekang independensi KPK. Hal ini tentu saja tidak sejalan dengan ide lembaga-lembaga penunjang independen, yang seharusnya tidak terkooptasi oleh kekuasaan eksekutif maupun legislatif.¹⁸

Myanmar

Negara Myanmar adalah salah satu negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki sejarah cukup mirip dengan Indonesia. Reformasi Myanmar yang ditandari lepasnya rezim junta militer, Myanmar berkomitmen dalam pemberantasan korupsi untuk penyelenggaraan negara yang lebih bersih. Di 2012 sampai 2018, hanya selama enam tahun, Myanmar mampu meningkatkan skor IPK-nya sebesar 14 poin, dari angka 15 menjadi 29.¹⁹ Meskipun skor tersebut masih berada di bawah Indonesia, namun angka yang cukup signifikan selama enam tahun tersebut menunjukkan komitmen Myanmar terhadap pemberantasan korupsi cukup tinggi.

Manifestasi komitmen pemberantasan korupsi di Myanmar adalah membentuk *Anti-Corruption Commission* (ACC) didirikan 2014 yang berwenang

¹⁵ Lihat Pasal 37A ayat (2) dan (3) UU No. 19 Tahun 2019

¹⁶ Lihat Pasal 37B ayat (2) dan (3) *Ibid*

¹⁷ Lihat Pasal 37E *Ibid*

¹⁸ Hendra Nurtjahjo, “Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (*State Auxiliary Agencies*) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol. 35 No. 3 Juli-September 2005, hlm. 280

¹⁹ Corruption Perception Index 2018: Statistically Significant Changes <https://www.transparency.org/cpi2018> diakses pada 8 Oktober 2019

untuk menginvestigasi korupsi, mengusut pelanggaran atas UU 2013 dan memberikan rekomendasi dalam memberantas korupsi, serta mempunyai kewenangan untuk meminta bantuan dari organisasi Internasional.²⁰

ACC terdiri dari 15 anggota, 5 diantaranya dipilih oleh Presiden, 5 dari *lower house* dan 5 dari *upper house*.²¹ Komisi bertanggung jawab kepada presiden.²² Dalam hal ini, kedudukan tertinggi dalam struktur kelembagaan ACC adalah komisi/komisioner. Struktur lembaga ACC terdiri dari *investigation board*, *preliminary scrutiny board*, *working committees*, *working group*, *inspector-general* dan *inspectors* yang dibentuk oleh Komisi.²³ Dalam hal struktur ACC, Presiden dapat menentukan atau mengubah anggota dari *Preliminary Scrutiny Board* dan *Investigation Board*.²⁴

Pengawasan terhadap ACC dilakukan langsung oleh Presiden bersama dengan *lower house* dan *upper house*. Salah satunya melalui pemberhentian komisi jika komisi dalam menjalankan kewajibannya bertentangan dengan hukum atau melanggar konstitusi Myanmar atau hukum yang berlaku maupun jika terdapat tindakan yang menodai citra Komisi, dengan mendapatkan persetujuan dari pihak yang memilih anggota yang bersangkutan.²⁵ Artinya, jika anggota komisi yang bersangkutan dipilih oleh *upper house*, maka dalam proses pemberhentiannya, Presiden meminta persetujuan dari *upper house*. Presiden dan parlemen bahkan bisa mengintervensi proses investigasi dengan memberikan tugas investigasi terhadap seseorang kepada ACC²⁶ dan meminta laporan atas investigasinya.²⁷

Sistem pengawasan yang dibangun oleh Myanmar cenderung memberikan peran yang besar kepada lembaga eksekutif dan legislatif dalam penyelenggaraan ACC. Sehingga, ACC secara politis posisinya sangat lemah sehingga sampai 2017, dari 4500 kasus korupsi yang masuk, hanya dilakukan investigasi sebanyak 66 kasus. Sedangkan 1000 kasus diantaranya diproses oleh kementerian untuk dilakukan investigasi internal.²⁸

Political will Myanmar dalam pemberantasan korupsi – meskipun telah mengalami peningkatan – masih terbilang rendah. Sebagai negara transisi, junta

²⁰ Mathias Bak, "Overview of Corruption and Anti-Corruption in Myanmar", *Transparency International Helpdesk Answer*, 2019, hlm. 15

²¹ *ibid.*

²² Lihat Chapter III Article 7(b) *The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013)* Myanmar.

²³ Lihat Chapter II Article 3 (a), (c) *The Anti-Corruption Commission Notification No. 3/2015* Myanmar

²⁴ Lihat Chapter III Article 14 *The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013)* Myanmar.

²⁵ Lihat Chapter III Article 15 *The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013)* Myanmar.

²⁶ Lihat Chapter V Article 21 (a) (b) dan No. 43 *The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013)* Myanmar.

²⁷ Lihat Chapter V Article 30 *The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013)* Myanmar.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 15

militer Myanmar masih mendominasi dalam penyelenggaraan negara, seperti proporsi kursi di parlemen yang dipesan militer sangat besar, kontrol terhadap pertahanan, batas dan kementerian-kementerian, serta mengontrol posisi-posisi penting di birokrasi.²⁹ Isu keamanan dan pembangunan, konflik antar etnis serta identitas nasional³⁰ juga merupakan faktor politis yang menghambat kerja-kerja ACC dalam pemberantasan korupsi.

Malaysia

Malaysia merupakan salah satu negara ASEAN yang skor IPK-nya tidak jauh berbeda dengan Indonesia. Sejarah upaya pemberantasan korupsi di Malaysia sebenarnya telah dimulai dari kolonialisme Inggris melalui beberapa peraturan seperti *Penal Code* 1871. Kemudian, Malaysia memformulasikan institusi untuk menangani korupsi, dari 1967 berupa *Anti-Corruption Agency* (ACA), *Public Complaints Bureau* (PCB), *Auditor General's Office*, *Public Account Committee*, Polisi, *Attorney General's Office*, *Customs and Malaysian Administration Modernization and Management Planning Unit* (MAMPU).³¹ Pada tahun 2004 pemerintahan Abdullah Ahmad Badawi kemudian dibentuk *National Integrity Plan* (NIP) yang bertujuan mempromosikan integritas dan etik di masyarakat. Bersama dengan NIP dibentuk *Malaysian Institute Integrity* (MII) yang dibentuk untuk mendorong efektifitas koordinasi dan implementasi NIP.³² Lembaga terakhir dan mungkin paling signifikan yakni *Malaysian Anti-Corruption Commission* (MACC).³³

Pembentukan MACC didasarkan pada Act 694 tentang *Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009*. Struktur MACC yakni Ketua Komisioner, pegawai Komisi, Dewan Penasihat Anti-Korupsi (*Anti-Corruption Advisory Board*), Komite Spesial Korupsi (*Special Committee on Corruption*) dan Komite Pengaduan (*Complaints Committee*). Ketua komisioner ditunjuk oleh Yang Dipertuan Agong dengan saran dari Perdana Menteri.³⁴ Ketua Komisioner bertanggungjawab untuk memberikan arahan, kontrol dan sipervisi atas segala hal yang menyangkut komisi.³⁵

MACC dalam menjalankan kewenangannya didampingi oleh Dewan Penasihat yang terdiri dari tujuh anggota salah satunya Ketua Komisioner sebagai

²⁹ *Ibid.*, hlm. 2

³⁰ *Ibid.*

³¹ Nur Shafiqah Kapeli and Nafsiah Mohamed, "Insight of Anti-Corruption Initiatives in Malaysia", *Procedia Economics and Finance* (31) 2015, hlm. 527

³² Noore Alam Siddiquee, "Approaches to Fighting Corruption and Managing Integrity in Malaysia: A Critical Perspective", *Journal of Administrative Science* Vol. 8 Issue I, 2011, hlm. 56

³³ *Ibid.*, hlm. 57

³⁴ Lihat Part II Article 5 (1) Act 694 tentang *Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009*

³⁵ Lihat Part II Article 5 (5) *Ibid*

ex-officio, ditunjuk oleh Yang Dipertuan Agong.³⁶ Berbeda dengan tim penasihat KPK, Dewan Penasihat MACC mempunyai beberapa fungsi diantaranya:³⁷

- a. memberikan saran kepada Komisi dalam berbagai aspek permasalahan korupsi di Malaysia;
- b. memberikan saran kepada Komisi mengenai kebijakan dan strategi bagi Komisi dalam Pemberantasan Korupsi;
- c. menerima, meneliti dan mendorong kebutuhan sumber daya Komisi untuk memastikan efektifitasnya;
- d. meneliti laporan tahunan Komisi sebelum diserahkan kepada *Special Committee of Corruption*; dan
- e. Menyerahkan komentar laporan tahunan kepada *Special Committee of Corruption* khusus untuk pelaksanaan fungsi Komisi di bawah undang-undang ini.

Pengawasan terhadap MACC dilaksanakan oleh *Special Committee on Corruption* (SCC) dan *Complaints Committee* (CC). SCC dan CC dapat dikatakan sebagai pengawas internal MACC.³⁸ SCC terdiri dari 7 anggota ditunjuk oleh Yang Dipertuan Agong yang merupakan anggota Senat dan *House of Representative*. SCC mempunyai fungsi untuk memeriksa laporan tahunan komisi berserta komentarnya dari Dewan Penasihat dan mengklarifikasi serta meminta penjelasan atas laporan tahunan tersebut. SCC memberikan laporan tahunan atas fungsinya kepada Perdana Menteri dan Parlemen.³⁹

CC berfungsi untuk memantau penanganan oleh Komisi atas pengaduan pelanggaran non-kriminal yang dilakukan oleh pegawai Komisi serta mengidentifikasi kelemahan prosedur kerja Komisi yang dapat menyebabkan aduan dan jika dianggap layak membuat rekomendasi seperti prosedur kerja Komisi yang menurutnya sesuai.⁴⁰ Anggota CC ditunjuk oleh Menteri yang bertanggungjawab terhadap MACC.⁴¹

Political will pemerintah Malaysia dalam pemberantasan korupsi sebenarnya masih terbilang rendah. Hal ini terlihat dari kecenderungan Malaysia untuk membentuk institusi anti-korupsi baru, alih-alih menguatkan yang ada. Kepemimpinan di Malaysia efektif dalam mengadopsi model baru dengan bungkus dan jargonnya, namun rendah dalam efektifitas implementasinya.⁴² Menurut hemat penulis, didirikannya MACC dengan sistem yang baru,

³⁶ Lihat Part III Article 13 (1), (2), (3) *Ibid*

³⁷ Lihat Part III Article 13 (5) *Ibid*

³⁸ Lihat Part III on Special Committee on Corruption dan Complaints Committee Article 14 dan 15 *Ibid*

³⁹ Lihat Part III on Special Committee on Corruption dan Complaints Committee Article. 14 *Ibid*

⁴⁰ Lihat Part III on Special Committee on Corruption dan Complaints Committee Article 15 *Ibid*

⁴¹ Lihat Part III on Special Committee on Corruption dan Complaints Committee Article 15 dan Part I Article 3. *Ibid*

⁴² Noore Alam Siddiquee, *Op. Cit.*, hlm. 67

menunjukkan *political will* Malaysia dalam pemberantasan korupsi cukup baik dimana pihak Monarki, eksekutif maupun parlemen tidak banyak intervensi dalam menjalankan aktivitas MACC.

Singapura

Singapura *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) didirikan pada 1952. Sebagai lembaga tertua dalam bidang anti-korupsi, prestasi CPIB tidak diragukan lagi. Skor IPK Singapura berdasarkan *Transparency International* sejak 2012 – 2018 berada di dalam ranking 10 besar dunia dengan skor kisaran 84 – 87. Terakhir, pada tahun 2018, Singapura menempati urutan ketiga dunia, dengan IPK 84.⁴³

CPIB diatur di dalam Chapter 241 Ordinance 39 of 1960 on Prevention of Corruption Act 1960 meskipun telah didirikan pada 1952. CPIB berdasarkan Chapter 241 diberikan kewenangan penindakan seperti penangkapan, investigasi, memerintahkan pemeriksaan buku bankir (*banker's book* seperti buku kas dll), mengumpulkan informasi, dan penyitaan.⁴⁴ CPIB mempunyai kewenangan untuk melaksanakan investigasi terhadap korupsi di berbagai sektor, baik sektor publik maupun sektor swasta, termasuk pegawai negeri, militer, Peradilan, Parlemen serta bagian dari kegiatan industri dan bisnis.⁴⁵ Kewenangan CPIB dalam pemberantasan korupsi di sektor publik dan swasta tersebut bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan memastikan aktivitas ekonomi yang sehat.⁴⁶ Selain berwenang dalam penindakan, CPIB juga mempunyai fungsi dan wewenang dalam bidang pendidikan dan program pencegahan di sektor publik dan swasta.⁴⁷

Direktur CPIB ditunjuk oleh Presiden, yang berasal dari pegawai CPIB.⁴⁸ Selain Direktur, Presiden juga menunjuk Deputy Direktur, Asisten Direktur dan investigator spesial.⁴⁹ Menurut Soh Kee Hean, Direktur CPIB, CPIB berada di bawah Perdana Menteri dan memberikan laporan kepada Perdana Menteri. Independensi lembaga dapat terjaga karena tidak ada lembaga pemerintahan lain dapat mempengaruhi penegakan dan investigasi CPIB.⁵⁰ Independensi CPIB diperkuat dengan amandemen Konstitusi Singapura pada 1991, Article 22G yang

⁴³ Corruption Index Perception 2018: Score Timeseries Since 2012, <https://www.transparency.org/cpi2018> diakses pada 8 Oktober 2019.

⁴⁴ Part IV Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Ordinance 39 of 1960 Singapore

⁴⁵ Soh Kee Hean, "Investigation and Prosecution of Corruption Offences", *Resource Material Series No. 80 The Twelfth International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption Citing Expert's Papers* diakses melalui https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No80/No80_20VE_Hean2.pdf pada 14 Oktober 2019, hlm. 158

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 97.

⁴⁸ Part II Article 3 (1) *Ibid.*

⁴⁹ Part II Article 3 (2) *Ibid.*

⁵⁰ Soh Kee Hean, *OpCit*, hlm. 157

memberikan kewenangan pada Direktur CPIB untuk menginvestigasi menteri dan birokrat senior tanpa harus mendapatkan persetujuan dari Perdana Menteri jika telah mendapatkan persetujuan dari Presiden Terpilih. Artinya, CPIB dapat menginvestigasi Perdana Menteri jika telah mendapatkan izin dari Presiden Terpilih.⁵¹

Sistem pengawasan yang dibangun CPIB tidak terlalu menonjol. Selain laporan kepada Perdana Menteri, di dalam internal lembaga CPIB terdapat *internal audit* untuk akuntabilitas dana publik.⁵² Menurut hemat penulis, sistem pengawasan yang 'tidak terlalu' ketat dari lembaga tertentu, menekankan independensi lembaga anti-korupsi dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya. CPIB menekankan pada dukungan publik yang dianggap sebagai elemen vital dalam pemberantasan korupsi. Untuk meraih dukungan publik tersebut, CPIB membangun sistem yang aksesibel untuk publik seperti kemudahan publik untuk menyampaikan keluhan.⁵³

Singapura merupakan negara dengan *political will* yang tinggi dalam pemberantasan korupsi. Selain dukungan publik yang tinggi, sejak awal *political will* pemberantasan korupsi dibangun oleh Lee Kuan Yew pada 1959 ketika *People's Action Party* (PAP) masuk ke pemerintahan. Misi PAP dari awal yakni membentuk pemerintahan yang meritokratik, tidak korup, dan memberantas korupsi dari berbagai level masyarakat.⁵⁴

Negara Asia Lainnya

Hong kong

Hong Kong *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) didirikan 1974. ICAC terdiri dari Komisioner, Deputy Komisioner, dan pegawai/pejabat (*officer*) yang ditunjuk. Komisioner dikontrol oleh *Chief Executive* dan bertanggungjawab untuk mengarahkan dan administrasi Komisi.⁵⁵ Kelembagaan ICAC terdiri dari Komisioner, Deputy Komisioner dan Pegawai ICAC.⁵⁶ Kewenangan yang dimiliki ICAC berkenaan dengan investigasi yaitu

⁵¹ Vincent Lim, "An Overview of Singapore's Anti-Corruption Strategy and The Role of the CPIB in Fighting Corruption", *Resource Material Series No. 104, 20th UNAFEI UNCAC Training Programme Cisitng Experts Papers*, diakses melalui https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No104/No104_18_VE_Lim_1.pdf pada 14 Oktober 2019 hlm. 96

⁵² Diagram B, CPIB Organisational Structure dalam *ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Soh Kee Hean, *Op. Cit.*, hlm. 183

⁵⁵ Article 5 (1) Cap. 204 Independent Commission Against Corruption Ordinance, Hong Kong

⁵⁶ Article 5, 6, 8 *Ibid*

penangkapan, penuntutan, pengejaran (*search*) dan penyitaan.⁵⁷ Selain investigasi, ICAC juga mempunyai tugas dalam pencegahan dan pendidikan.⁵⁸

Sistem pengawasan terhadap ICAC, salah satunya mengenai keuangan. Anggaran belanja ICAC diajukan kepada *Chief Executive* setiap awal tahun anggaran dan melaporkannya kepada *Chief Executive* di setiap akhir tahun anggaran. Dalam pengelolaan keuangannya, ICAC diaudit oleh Direktur Audit yang berwenang untuk mengakses akun ICAC serta dapat meminta informasi dan penjelasan atas pengelolaannya.⁵⁹ Laporan tahunan ICAC diserahkan kepada *Chief Executive* di akhir tahun mengenai aktivitas ICAC dan oleh *Chief Executive* diteruskan kepada *Legislative Council*.⁶⁰

Skor IPK Hong Kong dari 2012 – 2018⁶¹ yang tidak jauh dari 77 menempati urutan 20 besar dunia. Terakhir, tahun 2018, Hong Kong menempati posisi ke 13 dunia dalam pemberantasan korupsi. Prestasi pemberantasan korupsi ICAC ini didukung dengan kultur dan *political will* yang baik dari masyarakat dan pemerintah Hong Kong. Hong Kong mempunyai kultur *zero tolerance of corruption* dan mendukung penuh upaya pemberantasan korupsi, yang dibuktikan dengan *Annual Survey* 2013 yang mengungkapkan sebesar 80,7% masyarakat menyatakan korupsi tidak dapat ditolerir.⁶² Selain itu, Hong Kong berhasil mengkondisikan pemerintahan yang bersih melalui investigasi korupsi ICAC serta promosi atas *Code of Conduct* serta *Declaration of Conflict of Interest Guidelines* yang diadopsi oleh berbagai departemen dalam pemerintahan.⁶³

Desain Sistem Pengawasan Lembaga Anti-Korupsi untuk Indonesia

Negara	Sistem Pengawasan	Dukungan Political Will
Indonesia	Publik, DPR, Presiden dan Dewan Pengawas	Relatif rendah
Myanmar	Presiden dan Parlemen	Rendah
Malaysia	SCC dan CC	Cukup baik
Singapura	Perdana Menteri, <i>internal audit</i>	Tinggi
Hong Kong	<i>Chief Executive</i> , Direktur Audit	Tinggi

⁵⁷ Cap. 204 Independent Commission Against Corruption Ordinance, Hong

⁵⁸ Thomas Chan, "Corruption Prevention – The Hong Kong Experience", *Resource Material Series No. 56 113th International Training Course Visiting Experts Papers*, hlm. 367

⁵⁹ Article 15 dan 16 Cap. 204 Independent Commission Against Corruption Ordinance, Hong

⁶⁰ Article 17 *Ibid*

⁶¹ Corruption Index Perception 2018: Score Timeseries Since 2012 *Op. Cit*

⁶² Hui Wing-Chi, "Combating Corruption: The Hong Kong Experience", *Tsinghua China Law Review* Vol. 6: 239 2014, hlm. 249

⁶³ *Ibid.*, hlm. 249 – 250

Berdasarkan perbandingan tersebut, maka dapat dilihat tiga kecenderungan sistem pengawasan lembaga anti-korupsi di Asia-Pasifik. Sistem pengawasan rendah (sarat intervensi) dengan *political will* rendah seperti Myanmar, pengawasan yang proporsional namun *political will* relatif rendah – baik seperti Indonesia, dan Malaysia, dan sistem pengawasan klasik (oleh eksekutif, legislatif dan internal) namun *political will* tinggi seperti Hong Kong dan Singapura. Dalam hal ini, Indonesia dengan *political will* yang relatif lebih rendah, tidak mengambil sistem pengawasan klasik seperti menempatkan KPK di bawah rumpun eksekutif dan melibatkan eksekutif dalam pengawasan terlalu tinggi. Hal ini dikhawatirkan akan mencontoh Myanmar dimana intervensi parlemen dan eksekutif tinggi, sehingga pemberantasan korupsi menjadi tidak maksimal. Jika akan mengadopsi Dewan Pengawas sebaiknya menyontoh SCC dan CC Malaysia yang tidak mencampuri proses investigasi korupsi. Hal ini untuk menjaga independensi lembaga sebagai salah satu indikator pemberantasan korupsi yang baik menurut TI.⁶⁴

Selain faktor-faktor di atas, jika merujuk pada konsep KPK sebagai komisi negara yang berperan penting dalam penegakan hukum di bidang pemberantasan korupsi, maka independensi lembaganya harus tetap dijaga. Contoh di Amerika Serikat yang cukup relevan adalah konsep *independent agencies* yang merupakan organ utama di luar eksekutif.⁶⁵ Sifat agensi independen ini yaitu *pertama*, bukan merupakan bagian dari *executive department* atau kementerian, legislatif ataupun yudikatif; *kedua* diatur secara tegas di dalam undang-undang yang membentuknya bahwasannya pengawasan lembaga tersebut tidak melekat pada Presiden; *ketiga*, kedudukan dan kewenangannya berasal dari undang-undang; *keempat* kepemimpinan kolektif, tidak dikuasai dari partai tertentu, dan masa jabatan pimpinan habis secara bergantian; dan *kelima* tidak terdapat pertanggungjawaban.⁶⁶ Untuk membentuk lembaga negara seperti KPK agar fungsinya maksimal, maka selain *political will* dan pengawasan internal maupun eksternal yang baik, juga penguatan kelembagaan KPK yang independen. Independensi ini berupa KPK tidak menjadi bagian dari eksekutif ataupun cabang kekuasaan lain.

Penutup

Berdasarkan analisis perbandingan sistem pengawasan lembaga anti-korupsi di Asia-Pasifik, maka terdapat tiga kecenderungan. Sistem pengawasan

⁶⁴ Jon S.T. Quah, *Op. Cit.*, hlm. 52

⁶⁵ Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Cetakan I, Fakultas Hukum UNS, Surakarta, 2015, hlm. 208

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 208 – 209

rendah (sarat intervensi) dengan *political will* rendah seperti Myanmar, pengawasan yang proporsional, namun *political will* relatif rendah – baik seperti Indonesia, dan Malaysia, dan sistem pengawasan klasik (oleh eksekutif, legislatif dan internal) namun *political will* tinggi seperti Hong Kong dan Singapura. Indonesia sebaiknya tidak mengambil alternatif pengawasan klasik dengan *political will* yang rendah dengan menjadikan KPK sebagai rumpun eksekutif maupun memberikan ruang bagi eksekutif dalam mengintervensi kelembagaan KPK. Selain itu, KPK perlu diletakkan bukan di bawah lembaga eksekutif, melainkan sebagai lembaga negara independen agar dapat menjalankan fungsi pemberantasan korupsinya secara maksimal.

Daftar Pustaka

Buku

- Bungin, Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Fajar, Mukti & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*, Cetakan I, Fakultas Hukum UNS, Surakarta, 2015.

Jurnal/Penelitian

- Bak, Mathias, "Overview of Corruption and Anti-Corruption in Myanmar", *Transparency International Helpdesk Answer*, 2019.
- Chan, Thomas, "Corruption Prevention – The Hong Kong Experience", *Resource Material Series No. 56 113th International Training Course Visiting Experts Papers*.
- Hean, Soh Kee, "Investigation and Prosecution of Corruption Offences", *Resource Material Series No. 80 The Twelfth International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption Cisitng Expert's Papers* diakses melalui https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No80/No80_20VE_Hean2.pdf pada tanggal 14 Oktober 2019
- Kapeli, Nur Shafiqah and Nafsiah Mohamed, "Insight of Anti-Corruption Initiatives in Malaysia", *Procedia Economics and Finance* (31) 2015
- Lim, Vincent, "An Overview of Singapore's Anti-Corruption Strategy and The Role of the CPIB in Fighting Corruption", *Resource Material Series No. 104, 20th UNAFEI UNCAC Training Programme Cisitng Experts Papers*, diakses melalui https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No104/No104_18_VE_Lim_1.pdf pada 14 Oktober 2019
- Nurtjahjo, Hendra, "Lembaga, Badan, dan Komisi Negara Independen (*State Auxiliary Agencies*) di Indonesia: Tinjauan Hukum Tata Negara", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Vol. 35 No. 3 Juli-September 2005

Siddiquee, Noore Alam, "Approaches to Fighting Corruption and Managing Integrity in Malaysia: A Critical Perspective", *Journal of Administrative Science* Vol. 8 Issue I, 2011

Suyatmiko, Wawan dan Alvin Nicola, "Inisiatif Penguatan Lembaga Antikorupsi Indonesia: Komisi Pemberantasan Korupsi 2015 – 2019", *Transparency International* 2019

Quah, Jon S.T., "Anti-Corruption Agencies in Asia Pacific Countries: An Evaluation of their Performance and Challenges", *Transparency International* 2017, diakses melalui https://www.transparency.org/files/content/feature/2017_ACA_Background_Paper.pdf tanggal 9 Oktober 2019.

Wing-Chi, Hui "Combating Corruption: The Hong Kong Experience", *Tsinghua China Law Review* Vol. 6: 239 2014

Internet

Corruption Perception Index 2018: Statistically Significant Changes <https://www.transparency.org/cpi2018> diakses pada tanggal 8 Oktober 2019

Corruption Index Perception 2018: Score Timeseries Since 2012, <https://www.transparency.org/cpi2018> diakses pada tanggal 8 Oktober 2019.

Peraturan Perundang-Undangan/Acts/Ordinances

UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002: Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6409

The Anti-Corruption Law (The Pyidaungsu Law No. 3, 2013) Myanmar.

The Anti-Corruption Commission Notification No. 3/2015 Myanmar

Special Committee on Corruption dan Complaints Committee, Malaysia

Act 694 tentang *Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009*

Prevention of Corruption Act (Chapter 241) Ordinance 39 of 1960 Singapore

Cap. 204 Independent Commission Against Corruption Ordinance, Hong Kong

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Etik Hakim : Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi 005/PUU-IV/2006

Muhammad Hasan Basri

**Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
muhammadhasanbasri1515@gmail.com**

Abstract

*The study discusses the implications of the Constitutional Court's Number 005/PUU-IV/2006 decision on material review of the judicial commission in the supervision of judges' ethics. The research method used is normative juridical with case and statutory approaches. The results of this study conclude that: first, the Decision of the Constitutional Court Number 005/PUU-IV/2006 which states that the articles of supervision of the Judicial Commission are contrary to the 1945 Constitution and have no binding legal force, have weakened the authority of the Judicial Commission in external supervision of the judiciary in Indonesia. Second, the decision of the Constitutional Court which states that the judges of the Constitutional Court are not supervised by the Judicial Commission, are actually incorrect because constitutional judges are also judges whose behavior needs to be monitored by external supervisory institutions so that there is no *disparity* in supervision by the Judicial Commission against perpetrators of judicial power. Third, there is an urgency for one-roof supervision by the Judicial Commission on judicial power, both judges at the Supreme Court and the Constitutional Court as well as judges under the Supreme Court.*

Key Words: Constitutional Court Decision; Judicial Commission

Abstrak

Penelitian membahas implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 atas pengujian materiil terhadap komisi yudisial dalam pengawasan etik hakim. Metode penelitian yang digunakan bersifat yuridis normatif dengan pendekatan kasus dan perundang-undangan. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa: *pertama*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa pasal-pasal pengawasan Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat telah memperlemah kewenangan Komisi Yudisial dalam pengawasan secara eksternal lembaga kekuasaan kehakiman di Indonesia. *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman. *Ketiga*, adanya urgensi untuk pengawasan satu atap oleh Komisi Yudisial terhadap kekuasaan kehakiman baik itu hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta hakim-hakim yang berada dibawah MA.

Kata-kata Kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi; Komisi Yudisial

Pendahuluan

Perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan pada (1999-2002) sangat berpengaruh pada perubahan ketatanegaraan di Indonesia, Salah satu materi dari perubahan tersebut adalah pelebagaan organ untuk menunjang kekuasaan kehakiman menjadi pilihan yang ditempuh oleh para perumus perubahan UUD NRI 1945.

Hal ini kemudian mendorong lahirnya pelebagaan Komisi Yudisial (KY) dalam UUD NRI 1945. Mengenai sistem pengangkatan hakim, dalam masa perubahan tahap kedua UUD NRI 1945, 8 Juni 2000, I Dewa Gede Palguna mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri, yaitu KY pada tingkat nasional maupun daerah yang bertugas mengusulkan pengangkatan hakim. Palguna menyatakan;

“Untuk menghindari intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut Komisi Yudisial (KY) pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu hakim agung diangkat oleh Presiden dan hakim-hakim diangkat oleh Menteri kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk hakim agung diangkat oleh Presiden, berdasarkan usul KY nasional, dan untuk hakim biasa maksudnya diluar hakim agung, diangkat oleh Presiden berdasarkan KY di daerah.”¹

Ali Masykur Musa dari Fraksi PKB juga menyatakan bahwa “*hendaknya KY nasional atau komnas, bertugas dalam hal pengangkatan, kemudian promo pengangkatan, serta mutase hakim-hakim agung.*”² Dalam masa perubahan ketiga UUD NRI 1945. Risalah rapat pleno ke 35 PAH I BP MPR, Selasa 25 September 2001 ketika membahas Pasal 24b Ayat (1) UUD NRI 1945. Pataniari Siahn menyatakan;

“Di sini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX seyogyanya ada masalah-masalah yang menyangkut MA ada menanagani masalah-masalah konstitusi bagaimana melakukan seleksi rekrutmen terhadap “*hakim agung dan hakim-hakim*”. Kita sekarang sama-sama sepakat mutu hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan dikalangan masyarakat. Mekanisme rekrutmen seyogyanya ditangani oleh suatu lembaga yang lebih layak dan tepat untuk mengatasi masalah tersebut”.³

Selanjutnya Harjono menyatakan;

“Pada persoalan rekrutmen hakim. KY memang dalam ketentuan ini masih terbatas untuk menyeleksi calon-calon hakim agung. Satu pertanyaan kalau

¹ Lihat Naskah Komprehensif Buku (VI) Perubahan UUD 1945, *Risalah Perubahan Kekuasaan Kehakiman*, hlm. 611-612

² *Ibid.*, hlm. 621

³ *Ibid.*, hlm. 645

hakim agung sekarang itu sudah ada kemungkinan masuknya jalur non karir. Pertanyaan berikutnya kenapa itu pada hakim agung saja, pada hakim tinggi dan pada hakim tingkat pertama apa juga tidak dibuka mekanisme seperti itu, apa bedanya sebetulnya?. Menurut saya titik yang paling kritis sebenarnya bukan di MA, tapi sebetulnya pengadilan di tingkat I dan II. Oleh karena itu bicara tentang persoalan KY, barangkali mulai kita pikirkan apakah KY ini kita tidak gunakan untuk mengubah cara rekrutmen hakim.”⁴

Hal yang hampir sama juga disampaikan oleh Soewarno dari Fraksi PDIP yang menyatakan perlunya keterlibatan KY dalam menyeleksi hakim-hakim di bawah Mahkamah Agung.⁵

“kami sarankan tentang kewenangan KY bukan hanya hakim agung tapi seluruhnya meliputi hakim agung, hakim tinggi, hakim pengadilan negeri mereka semua adalah hakim yang tidak bisa tiap tahun dimintai pertanggungjawabannya oleh MPR. Oleh karena itu rekrutmen adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan kehandalan dari para hakim tersebut.”⁶

Perdebatan mengenai kewenangan KY dalam mengusulkan pengangkatan calon hakim konstitusi bukanlah wacana kosong. Perdebatan ini juga hadir dalam masa perubahan ketiga UUD NRI 1945. I Ketut Astawa dari Fraksi TNI/Polri, mengusulkan agar hakim konstitusi diusulkan oleh KY atas persetujuan dari DPR dan diangkat atau dilantik secara seremonial oleh Presiden.⁷

Terkait dengan pengawasan hakim, Hamdan Zoelva dari Fraksi PBB, menyampaikan bahwa;

“Pengawasan atau kontrol tidak boleh diserahkan kepada lembaga tinggi maupun lembaga tinggi negara yang sarat muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas yudisial, perlu dibentuk sebuah komisi independent yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku kepala negara dari para mantan hakim, mantan jaksa, pengacara-pengacara senior, maupun professor hukum dari universitas terkemuka ditambah tokoh masyarakat yang kesemuanya memiliki integritas yang sangat tinggi dan tanpa cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan hakim yang dihasilkan. Hasil pemeriksaan komisi ini dalam menentukan karir seorang hakim dan termasuk hukuman penurunan

⁴ *Ibid.*, hlm. 653.

⁵ *Ibid.*, hlm. 655

⁶ *Ibid.*, hlm. 657

⁷ *Ibid.*, hlm. 536

pangkat atau pemberhentian seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal ini harus diatur dalam konstitusi".⁸

Istilah pengawasan hakim ini mendapatkan resistensi yang cukup kuat dari beberapa golongan terutama datang dari Fraksi TNI/Polri. Istilah pengawasan terhadap hakim dikhawatirkan mengganggu kemandirian hakim dalam memutuskan perkara. Meskipun dikesempatan yang sama I Gede Dewa Palguna menitikberatkan bahwa pengawasan yang dimaksud pada prinsipnya lebih kepada kehormatan dan perilaku hakimnya.⁹ Pada titik ini, istilah pengawasan diubah menjadi frasa dalam menjaga dan menegakan etika dan perilaku para hakim.¹⁰

Terkait lembaga siapa yang memegang kewenangan tersebut, perumus perubahan UUD NRI 1945 memilih Komisi Yudisial sebagai organ negara yang independen yang bertugas menegakkan kehormatan dan perilaku hakim. Meskipun arah perdebatan politik hukum sempat menginventaris beberapa persoalan yang akan timbul ketika memilih Komisi Yudisial sebagai organ yang bertugas menegakan *judicial conduct* para hakim.¹¹

Paripurna MPR RI Ke-6, 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, telah mengukir sejarah baru dalam rumpun kekuasaan kehakiman, yang secara *constitutionally based power* memberikan Komisi Yudisial kewenangan dalam Pasal 24B UUD NRI 1945. Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung, dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.¹²

Untuk menghindari tingginya resistensi terhadap organ negara ini, maka secara kelembagaan KY tidak didesain sebagai bagian dari kekuasaan pemerintah, melainkan didesain sebagai organ negara independen. Hal ini didasari adanya preseden buruk antara hubungan departemen kehakiman dengan lembaga peradilan di era Demokrasi Terpimpin dan Orde Baru.

Meskipun KY tidak mempunyai kuasa dalam fungsi yustisi, keberadaan Komisi Yudisial merupakan sebuah langkah besar dari para perumus perubahan konstitusi (*second framer of constitution*). Sebab tidak dapat dipungkiri KY hadir sebagai bagian dari semangat reformasi peradilan. Ikhwal pelembagaan KY di atas membawa dua konklusi besar dalam pembenahan tata kelola kehakiman.

⁸ *Ibid.*, hlm. 603-604

⁹ *Ibid.*, hlm. 351.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 352-252.

¹¹ Idul Rishan, *Kebijakan Reformasi Peradilan*, Cetakan Pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2019, hlm. 153

¹² Lihat Kewenangan KY dalam pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Pertama mengenai sistem pengangkatan hakim (*judicial appointment*) dan *kedua*, mengenai pentingnya pengawasan terhadap perilaku hakim (*judicial conduct*)¹³.

Terdapat empat faktor pendorong pembentukan KY dalam struktur ketatanegaraan RI. *Pertama*, akibat pergeseran konfigurasi politik rezim pemerintahan dari yang sifatnya otoritarian kemudian bergerak ke arah yang lebih demokratis. *Kedua*, akibat gejala reaksional atas praktik politisasi jabatan hakim yang kerap mendapatkan intervensi pemerintah. *Ketiga*, pengaruh *trend* atau globalisasi organ negara sejenis *judicial council* yang telah diadopsi oleh negara-negara Uni Eropa. *Keempat*, ketiadaan organ yang dapat menjadi penghubung antara aktor kekuasaan kehakiman dengan masyarakat untuk melakukan monitoring secara intensif terhadap proses penyelenggaraan kekuasaan kehakiman.¹⁴

Di awal pasca transisi, hubungan antara lembaga pengawas eksternal (KY) Komisi Yudisial dan pelaku lembaga kekuasaan kehakiman terbilang cukup sulit untuk membangun hubungan yang kolektif. Upaya menegakan kehormatan dan perilaku hakim cenderung mendapatkan resistensi yang cukup besar dari (MA) Mahkamah Agung dan (MK) Mahkamah Konstitusi. Persoalan akseptabilitas menjadi problem utama bekerjanya fungsi pengawasan guna menegakan kehormatan dan perilaku hakim.¹⁵

Di awal-awal kiprahnya Komisi Yudisial dihadapkan dengan persoalan konstitusionalitas. Para hakim agung menjadi cukup resisten sebagai subjek yang harus di awasi secara eksternal. Harapan untuk menegakan kehormatan dan perilaku hakim melalui peran KY mengalami stagnasi. Beberapa ajudikasi peradilan baik di MK justru melemahkan perannya sebagai lembaga eksternal. Putusan MK soal uji Materiil yang menjadi objek penulisan jurnal ini , Putusan MK dalam Uji Materiil turut memangkas kewenangan konstitusionalitas Komisi Yudisial dalam menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim.

Tabel 1: Putusan MK Dalam Uji Materiil Terhadap Pelemahan Kewenangan KY

Putusan	Tahun	Model Ajudikasi	Pelemahan Kewenangan
Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006.	2006	MK	Pembatalan kewenangan pengawasan terhadap hakim konstitusi.

¹³ *Ibid.*, hlm. 156

¹⁴ Idul Rishan, *Karakteristik Independensi Peradilan Pasca Amandemen UUD 1945*, Laporan Penelitian Litbang FH UGM, Yogyakarta, hlm. 32

¹⁵ Jual Beli Perkara Adalah Adalah Salah Satu Bentuk Dari Mafia Peradilan. Dalam Skala Lebih Luas, Mafia Peradilan Adalah Jejaring Yang Berupaya Memperdagangkan Hukum Dan Keadilan. Semakin Tertutup Pengadilan, Mafia Peradilan Semakin Menemukan Puncak Kekuatannya. Lihat Saldi Isra, 2009, "Kekuasaan Dan Perilaku Korupsi", *Kompas*, Jakarta, hlm. 161

Mencermati Putusan MK di atas, setidaknya arah kemerdekaan kekuasaan kehakiman belum diikuti dengan semangat membangun organisasi kelembagaan yang akuntabel di tubuh peradilan. Denny Indrayana menilai putusan-putusan yang lahir melalui adjudikasi peradilan dalam konteks pengawasan hakim cenderung kompromistis.¹⁶ Sudah semestinya kemerdekaan kekuasaan kehakiman seharusnya diikuti dengan kelembagaan yang akuntabel. Salah satu tolak ukurannya ialah adanya fungsi pengawasan secara eksternal dari komisi negara independen layaknya Komisi Yudisial.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian tersebut permasalahan pokok yang akan dikaji dalam penelitian ini sebagai berikut: *pertama*, bagaimanakah implikasi putusan MK atas Uji Materiil terhadap Komisi Yudisial dalam pengawasan etik hakim? *Kedua*, bagaimanakah Urgensi Pengawasan kekuasaan kehakiman secara eksternal oleh Komisi Yudisial ?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan: *Pertama*, untuk mengetahui implikasi putusan MK atas uji materiil terhadap Komisi Yudisial dalam pengawasan etik hakim. *Kedua*, Untuk mengetahui urgensi pengawasan kekuasaan kehakiman oleh Komisi Yudisial.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan kasus, teori, dan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang digunakan ialah UUD NRI 1945, peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan,¹⁷ yang didukung pula dengan bahan hukum sekunder berupa buku-buku, jurnal, karya ilmiah, surat kabar. Bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi dokumen dan studi kepustakaan, yang kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Putusan MK Atas Uji Materiil terhadap Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengawasan Etik Hakim

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa pasal-pasal pengawasan Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945

¹⁶ Lihat Denny Indrayana, *Negeri Para Majfioso: Hukum Di Sarang Koruptor*, 2008, hlm. 56

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2011, hlm. 181

dan tidak mempunyai kekuatan hukum megikat. Harus dipahami bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 Putusan Mahkamah Konstitusi itu bersifat megikat, final *and* banding, tak dapat dilakukan upaya hukum lagi.

Putusan MK tersebut semakin memangkas kewenangan Komisi Yudisial. Eksistensi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 sebagai upaya memperkuat wewenang dan tugas Komisi Yudisial sebagai lembaga negara independen yang menjalankan fungsi *checks and balances* di bidang kekuasaan kehakiman dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menegakan hukum dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia semakin sulit ditegakkan. Padahal, kehadiran Komisi Yudisial dalam UUD 1945 itu tidak terlepas dari adanya upaya untuk memperkuat kekuasaan kehakiman dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Urgensi untuk memperkuat kekuasaan kehakiman adalah sebagai konsekuensi logis dari dianutnya paham negara hukum (*rechstaat*) di Indonesia.¹⁸

Prinsip utama pengawasan oleh Komisi Yudisial bertujuan agar semua hakim dalam menjalankan wewenang dan tugasnya sungguh-sungguh didasarkan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kebenaran, dan rasa keadilan masyarakat serta menjunjung tinggi kode etik profesi hakim. Dengan demikian, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. (Soekotjo Soeparto, 2009).

Adanya kehormatan dan keluhuran martabat kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bersifat imparisial (*independent and impartial judiciary*) diharapkan dapat diwujudkan, yang sekaligus dapat diimbangi oleh prinsip akuntabilitas kekuasaan kehakiman, baik dari segi hukum maupun segi etika. Posisi Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan hakim, perlu memperhatikan apakah putusan yang dibuat telah sesuai dengan kehormatan hakim dan rasa keadilan yang timbul dari masyarakat. Selanjutnya, demi keluhuran martabat hakim, Komisi Yudisial harus mengawasi apakah profesi hakim itu telah dijalankan sesuai etika profesi dan memperoleh pengakuan masyarakat. Tujuan lain pengawasan itu, menjaga agar para hakim tetap dalam hakikat kemanusiannya, berhati nurani, sekaligus memelihara harga dirinya, dengan tidak melakukan perbuatan tercela. Oleh karena itu, jika Komisi Yudisial tidak kuat dalam mengawal hal tersebut, bukan tak mustahil supremasi hukum di Indonesia tak lagi mengenal dan menerapkan prinsip keadilan. Komisi Yudisial diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur, dan

¹⁸ Farid Wadji, *Memperkuat Komisi Yudisial Dalam Menjaga Integritas Wakil Tuhan*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2019, hlm. 23-24

profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan para pencari keadilan (Jawahir Thontowi, 2011).

Masalah lain yang perlu dituntaskan adalah tafsiran kewenangan pengawasan perilaku hakim (ranah kode etik) yang sering dibenturkan dengan terminologi teknis yudisial/yustisial (ranah teknis peradilan). Apalagi dalam berbagai kasus, Mahkamah Agung masih banyak memeriksa hakim padahal Komisi Yudisial sudah lebih dahulu memeriksa dugaan pelanggaran kode etik. Tanpa adanya penyamaan persepsi norma Pasal 20 ayat (3) UU Nomor 18 Tahun 2011, Pelaksanaannya tetap akan menjadi polemik yang tak berkesudahan. Rumusan hukum sduah jelas memberi kewenangan Komisi Yudisial untuk melakukan penyadapan. Bahkan aparap penegak hukum wajib menindaklanjuti (Pasal 20 ayat (4)).

Seperti dikatakan sebelumnya, bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa sepanjang menyangkut perluasan pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi hakim konstitusi terbukti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga permohonan para pemohon harus dikabulkan.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas Komisi Yudisial tersebut juga tidak dapat dipertanggung-jawabkan secara akademis. Hal itu bisa dilihat dari pernyataan Ketua Mahkamah Konstitusi itu sendiri yakni Jimly Asshiddiqie yang mengatakan bahwa:¹⁹

“Dari ketentuan mengenai Komisi Yudisial ini dapat dipahami bahwa jabatan hakim dalam konsepsi UUD 1945 dewasa ini adalah jabatan kehormatan yang perlu dijaga dan ditegakkan kehormatannya oleh suatu lembaga yang juga bersifat mandiri, yaitu Komisi Yudisial. Pembentukan lembaga baru ini dapat dikatakan merupakan pengembangan lebih lanjut ide pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Agung yang sudah berkembang selama ini. Akan tetapi, jika majelis semacam ini dibentuk di lingkungan internal Mahkamah Agung, maka sulit diharapkan akan efektif menjalankan fungsi pengawasan atas kehormatan hakim agung itu sendiri, karena kedudukannya yang tidak independen terhadap subjek yang akan diawasi.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam Mahkamah Konstitusi, Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 35

Di samping itu, jika lembaga ini dibentuk di dalam struktur Mahkamah Agung, maka subjek yang diawasinya hanya terbatas pada hakim agung saja. Oleh karena itu, keberadaan lembaga Komisi Yudisial ini dibentuk tersendiri di luar Mahkamah Agung, sehingga subjek yang diawasinya dapat diperluas ke semua hakim, termasuk hakim konstitusi dan hakim di seluruh Indonesia”.

M. Laica Marzuki juga menyatakan: “Konstitusi memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial guna menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim... hal ini dimaksud berkaitan dengan kewenangan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim... kewenangan pengawasan demikian juga berlaku terhadap perilaku hakim konstitusi ...”.²⁰

Dalam risalah amandemen UUD 1945, tidak pernah disebutkan bahwa hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim. Artinya, dengan tidak dibahas dan disebutkan bahwa hakim konstitusi masuk dalam ranah pengawasan Komisi Yudisial tidak berarti bahwa hakim konstitusi dapat ditafsirkan tidak masuk dalam wilayah pengawasan Komisi Yudisial.

Menurut Jakob Tobing, selaku mantan Ketua PAH I BP MPR, yang ikut mempersiapkan materi amandemen UUD 1945. Menurut Jakob Tobing,²¹ “Semula Komisi Yudisial diusulkan untuk dibentuk di tiap tingkat peradilan, pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan pengadilan kasasi. Anggota Komisi Yudisial adalah pakar hukum, tokoh praktisi hukum, dan tokoh masyarakat setempat untuk masa jabatan tertentu dengan tugas dan kewenangan untuk mengusulkan calon hakim sesuai tingkatannya dan menjadi badan kehormatan eksternal untuk mengawasi perilaku hakim, termasuk di tingkat nasional hakim agung dan hakim konstitusi, tanpa ada pengecualian... Komisi Yudisial akan mencermati perilaku para hakim guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kemerdekaan hakim. PAH I MPR akhirnya menyepakati Komisi Yudisial hanya dibentuk di tingkat nasional saja dengan tugas mengusulkan calon hakim agung (anggota Mahkamah Agung) kepada DPR. Tetapi semangat Komisi Yudisial tetap, yaitu untuk mengawasi para hakim semuanya termasuk hakim konstitusi dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka...”

Pendapat senada juga disampaikan oleh Soetjipno yang sebagai mantan anggota PAH-I BP MPR 1999-2004 mengatakan, bahwa Komisi Yudisial, dalam

²⁰ M. Laica Marzuki, “Komisi Yudisial dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. VI No. 2, 2006, hlm 86

²¹ Rofiqul Umam dkk (Editor), *Membangun Jalan Demokrasi, Kesimpulan Pemikiran Jakob Tobing tentang Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2008), hlm. 264. Lihat Juga Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 67

rangka *check and balances* ini, adalah untuk mengontrol perilaku para hakim dalam seluruh jajaran Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi demi menjaga martabat dan kehormatan hakim keseluruhannya. Oleh karena itu yang menjadi sasaran utama Komisi Yudisial adalah aspek administratif personil hakim, yaitu para hakim dalam seluruh jajaran kekuasaan yudikatif, dan bukan aspek operasional kekuasaan yudikatif.²²

Mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus kewenangan Komisi Yudisial, para ahli hukum tata negara membuat suatu forum untuk melakukan eksaminasi putusan tersebut yang dinilai kontroversial, yaitu:²³ *pertama*, putusan Mahkamah Konstitusi ini di luar harapan masyarakat karena menganulir pasal-pasal strategis dalam upaya menciptakan peradilan yang bersih. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi dinilai bertindak terlalu jauh melampaui kewenangannya ketika menganulir beberapa pasal yang terkait dengan wewenang pengawasan Komisi Yudisial. *Ketiga*, Putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus ini terkesan dipaksakan karena klausula-klausula yang dinilai oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 sesungguhnya justru menjelaskan lebih detail ketentuan yang belum diatur secara jelas oleh pasal 24B UUD 1945. *Keempat*, Mahkamah Konstitusi punya kecenderungan menjadi lembaga yang hegemonik dan berpotensi mengancam keseimbangan konsep *separation of powers* dan prinsip *checks and balances* yang menjadi ide dasar munculnya Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945.

Menurut Ni'matul Huda, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman. Dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut justru terjadi *conflict of interest* dalam diri Mahkamah Konstitusi. Potensi menyimpang dari Mahkamah Konstitusi pun sesungguhnya perlu diawasi, supaya Mahkamah Konstitusi tidak tumbuh menjadi *super body*.²⁴

Berdasarkan masalah di atas, dengan ketiadaan lembaga pengawas eksternal yang melakukan fungsi pengawasan terhadap etika dan perilaku hakim

²² Soetjipno, *Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim, dalam Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 398

²³ Majelis Eksaminasi, *Eksaminasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman*, Diselenggarakan Oleh Pusat Kajian Anti Korupsi Dan Indonesian Court Monitoring, Yogyakarta 26-27 September 2006.

²⁴ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm. 276 dalam *Ibid.*, hlm. 79

Mahkamah Konstitusi, sehingga menyebabkan terjadinya tirani kekuasaan dalam tubuh Mahkamah Konstitusi tersebut, yang dampaknya akan merusak wibawa Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Dal hal itu terbukti dengan adanya kasus penangkapan seorang ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar oleh KPK, karena tertangkap tangan sedang melakukan transaksi jual beli putusan.

Urgensi Pengawasan Kekuasaan Kehakiman oleh Lembaga Eksternal (Komisi Yudisial)

Sebagai komisi negara independen, Komisi Yudisial (KY) dijamin secara konstitusional melalui Pasal 24B UUD 1945. Secara teoritik, KY berkedudukan sebagai lembaga negara utama yang mempunyai fungsi *supporting/auxiliary* terhadap kekuasaan kehakiman. Secara konstitusional KY memiliki kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pengaturan lebih lanjut perihal kedudukan dan kewenangan KY diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.²⁵

Jika dianalisis dari kewenangan, terdapat dua kewenangan KY yang secara konstitusional diberikan oleh UUD. *Pertama*, mengusulkan pengangkatan calon hakim agung. Pasal 24A ayat (3) UUD 1945, telah menyatakan bahwa dalam hal pengangkatan calon hakim agung, terdapat tiga poros kekuasaan yang terlibat secara langsung (KY-DPR-Presiden) dalam proses pengangkatan hakim agung. Penjaringan dilakukan oleh KY kemudian dimintakan persetujuan oleh DPR (*right to confirm*) dan diserahkan kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai hakim agung. Di satu sisi, keterlibatan KY sebagai komisi negara *independent* diperlukan untuk meminimalisir masuknya kepentingan politik dalam penjaringan calon hakim agung. Di sisi lain, keterlibatan DPR dan Presiden juga diperlukan sebagai bentuk akuntabilitas terhadap kinerja KY dalam menjaring calon hakim agung. Artinya secara konseptual keterlibatan masing-masing lembaga dapat dimaknai sebagai bentuk checks and balances terhadap proses pengangkatan hakim agung.²⁶

Kedua, menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pada titik ini, diperlukan kehati-hatian dalam memahami hubungan pengawasan antara KY dan perilaku hakim. Bahwa benar jika dikatakan subjek pengawasan KY diletakan kepada etika dan kehormatan perilaku hakim, dan bukan pada fungsi kelembagaan MA atau badan peradilan. Sebab, KY tidak mengawasi produk putusan yang dikeluarkan oleh badan peradilan. Namun, tidak tepat jika

²⁵ Idul Rishan, *Hukum & Politik Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2020, hlm. 205-206

²⁶ *Ibid.*,

lahir konklusi yang menyatakan KY tidak melaksanakan fungsi *checks and balances* dalam konteks pengawasan etika dan perilaku hakim.²⁷

Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia didasarkan pemikiran bahwa hakim agung yang sudah duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan,²⁸ apalagi hakim yang sudah duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham dalam negara hukum. Melalui Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.

Keberadaan Komisi Yudisial diharapkan hakim tidak lagi menyalahgunakan kekuasaannya dengan berlindung dibalik dalih kekuasaan yang merdeka dalam mengetukkan palunya. Eksistensi Komisi Yudisial dengan atribusi langsung dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial menjadi sangat penting dan strategis dalam menjaga hukum agar tidak disalahgunakan oleh hakim.

Komisi Yudisial sebagai institusi yang berwenang mengawasi tingkah laku hakim, pejabat dan pegawai peradilan memiliki fungsi yang sangat penting dalam memberantas mafia peradilan. Ketegasan dan konsistensi institusi ini, sangat jelas untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dalam tubuh lembaga peradilan. Sikap ini sangat didambakan rakyat Indonesia mengingat penegakan keadilan semuanya bertumpuk pada tangan hakim. Komisi Yudisial mengawasi agar perilaku hakim menjadi baik (*good conduct*), sehingga dapat menjadi symbol mengenai pentingnya infra struktur sistem etika perilaku (*good conduct*) dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945.²⁹

Di antara berbagai cara menjaga martabat hakim sebagai aktor utama pengadilan adalah dirumuskannya prinsip-prinsip dan kode etik yang berlaku universal, seperti dimuat dalam *Bangalore Principle*³⁰ yaitu hakim yang menjaga:

- a. Independensi (*independence*);
- b. Imparsialitas (*impartiality*);

²⁷ *Ibid.*,

²⁸ A. Ahsin Thohari, "Dari Law Enforcement ke Justice Enforcement", *Harian Kompas*, 3 Juli, 2002.

²⁹ *Ibid.*,

³⁰ *Bangalore Principles Of Judicial Conduct Adalah Prinsip-Prinsip Yang Disusun Oleh Para Hakim Dari Beberapa Negara Dunia Sebagai Standar Kode Etik Hakim. Prinsip-Prinsip Ini Didesain Untuk Memberikan Panduan Untuk Menyusun Kode Etik Para Hakim Di Seluruh Dunia.* Nama Bangalore Merujuk Pada Sebuah Kota Di India Tempat Prinsip-Prinsip Ini Dirumuskan (MK-KY Sepakat Gunakan Bangalore Principles Untuk Pedoman Kode Etik Melalui [Http://Www.Hukumonline.Com/Berita/Baca/Hol13395/Mkky-Sepakat-Gunakan-Ibanglore-Principlesi-Untuk-Pedoman-Kode-Etik](http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13395/mkky-sepakat-gunakan-ibanglore-principlesi-untuk-pedoman-kode-etik), Diakses 27 Agustus 2021).

- c. Integritas (*integrity*);
- d. Kesopanan (*propriety*);
- e. Persamaan (*equality*);
- f. Kompetensi dan ketekunan (*competence and diligence*).

Enam prinsip yang dimuat dalam *Bangalore Principle* itu menjadi dasar dirumuskannya Kode Etik Profesi Hakim serta Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang termuat dalam Surat Keputusan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang memuat 10 butir sebagaimana termuat dalam Peraturan Bersama No: 02/PB/MA/IX/2012 dan No 02/PB/P.KY/09/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Seluruh kualifikasi hakim yang dimuat dalam *Bangalore Principle* yang kemudian diterjemahkan dan diperluas ke dalam 10 pedoman perilaku hakim itu adalah kewajiban kumulatif bukan alternatif bagi hakim, hak bagi setiap orang yang diadili serta hak bagi masyarakat luas.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka (*independency of judiciary*) merupakan syarat mutlak (*conditio sine qua non*) tegaknya hukum dan keadilan dan harus mendapat jaminan konstitusional yang kuat dari negara. Tetapi harus diingat bahwa independensi itu bukanlah pemberian negara atau pemberian hukum. Independensi itu *build in* atau *inherent* dalam hati nurani dan akal sehat hakim seketika seseorang dinyatakan sebagai hakim. Negara datang kemudian untuk melegitimasi atau melegalisasi dan/atau (etika) agar memiliki kekuatan perlindungan hukum, dan dapat dipersoalkan secara hukum bila ada pelanggaran.³¹

Wilayah independensi hakim yang harus ia jaga mencakup etika dan perilaku di luar dan di dalam sidang. Di luar sidang, hakim harus menghindarkan diri dari perilaku tercela, citra negative, dan konfil kepentingan atau tindakan-tindakan yang potensial mendistorsi independensinya. Dalam cerita lama, hakim lebih baik basah kuyup diguyur hujan daripada menerima pinjaman payung dari siapapun, karena dikhawatirkan si pemberi payung berperkara di pengadilan. Selain itu, dalam persidangan, hakim wajib menjaga dan menjamin bahwa proses pemeriksaan, proses mengadili, dan menjatuhkan putusan bebas dari campur tangan siapapun.

Independensi adalah *nyawa* yang menggerakkan syaraf-syaraf keadilan hakim. Independensi juga merupakan paradigma, sikap, etos, dan etika sehingga keseluruhan totalitas fisik dan non-fisik hakim sebagai wakil Tuhan penegak keadilan di muka bumi memiliki legalitas moral, sosial, dan spiritual yang kuat.

³¹ Farid Wajdi, Et. Al., *Pengawasan Hakim Dan Penegakan Kode Etik Di Komisi Yudisial*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 185

Pentingnya independensi peradilan dijamin oleh negara terlihat dalam pernyataan *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* yang menegaskan bahwa independensi kekuasaan kehakiman (peradilan) harus ditetapkan dalam konstitusi atau undang-undang negara, dan menjadi tugas pemerintah serta lembaga-lembaga lainnya untuk menghormati dan menjaganya.³²

Peradilan yang adil dan tidak memihak adalah roh negara hukum seperti negara Indonesia berdasarkan hukum sebagai panglima tertinggi. Prinsip-prinsip peradilan yang tidak memihak adalah norma HAM internasional yang dirancang untuk melindungi individu dari pembatasan yang tidak sah dan sewenang-wenang atau perampasan atas hak-hak dasar dan kebebasan warga negara. Peradilan yang adil dan tidak memihak adalah rangkaian proses peradilan dan Pra-Peradilan, dan Pasca-Peradilan. Dalam setiap tahap peradilan itu terdapat hak-hak para pencari keadilan yang wajib diberikan kepada tersangka, terdakwa, dan terpidana.

Keberadaan Komisi Yudisial di dalam struktur kekuasaan kehakiman suatu negara adalah untuk keluar dari latar belakang permasalahan kurang atau tidak berjalannya monitoring terhadap lembaga peradilan, tidak adanya lembaga penghubung antara kekuasaan kehakiman dan kekuasaan pemerintah, kekuasaan kehakiman terlalu disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum, buruknya kualitas dan konsistensi putusan, dan perekrutan hakim selalu dipolitisasi oleh lembaga-lembaga politik. Kehadiran Komisi Yudisial diidealkan akan mampu mengatasi persoalan-persoalan tersebut dengan cara melakukan monitoring secara intensif terhadap lembaga peradilan, menjadi perantara (*mediator*) antara lembaga peradilan dengan departemen kehakiman, meningkatkan efisiensi dan efektivitas lembaga peradilan dalam banyak aspek (karena tidak lagi disibukkan dengan hal-hal yang tidak berkaitan langsung dengan aspek hukum), menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, dan meminimalisasi terjadinya politisasi terhadap rekrutmen hakim.³³

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap perilaku hakim, sesuai dengan wewenang dan tugas dalam Pasal 13 huruf (b) dalam Undang-Undang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial mempunyai wewenang dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran marabat serta menjaga perilaku hakim.³⁴ Selanjutnya dalam Pasal 20 dijelaskan bahwa dalam melaksanakan wewenang sebagaimana

³² *Ibid.*

³³ A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Cetakan Pertama, Elsam, Jakarta, 2004, hlm. 151

³⁴ Secara Terminologi Hakim Yang Dimaksud Adalah Hakim Agung Dan Hakim Pada Badan Peradilan Disemua Lingkungan Yang Berada Dibawah MA Serta Hakim Mahkamah Konstitusi Sebagaimana Dimaksud Dalam UUD 1945.

diaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Kewenangan pengawasan ini merupakan wujud dari pengawasan fungsional secara eksternal (*control ekstern*) terhadap perilaku hakim yang dilaksanakan secara mandiri dan objektif. Adanya kewenangan pengawasan Komisi Yudisial berdasar Pasal 13 huruf (b) merupakan fungsi penting dalam menunjang independensi peradilan dengan menguatkan kinerja pengawasan fungsional intern yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dari aspek kemnafaatannya, wewenang dan tugas pengawasan tersebut diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur dan professional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan.

Apabila dikaji secara mendalam, objek pengawasan Komisi Yudisial mencakup hakim Mahkamah Agung, hakim peradilan dibawahnya dan hakim Mahkamah Konstitusi. Adanya fungsi pengawasan ini tentunya menjadi urgen karena pengawasan dilakukan secara eksternal, sistematis, dan intensif oleh lembaga independen terhadap badan peradilan dengan partisipasi masyarakat yang sebesar-besarnya. Konsekuensi logis dari kewenangan ini menjamin secara langsung hak-hak *stakeholder* dan para pencari keadilan dalam mewujudkan peradilan yang akuntabel sehingga dapat mewujudkan perilaku hakim yang bersih, berwibawa, dan merdeka. Adanya pengawasan ini karena pengawasan intern yang dilakukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dianggap kurang optimal karena lemahnya implementasi pengawasan melekat atasan terhadap bawahannya di lingkungan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi.

Apabila dikaji secara mendalam, objek pengawasan Komisi Yudisial mencakup hakim Mahkamah Agung, hakim peradilan dibawahnya dan hakim Mahkamah Konstitusi. Adanya fungsi pengawasan ini tentunya menjadi urgen karena pengawasan dilakukan secara eksternal, sistematis, dan intensif oleh lembaga independen terhadap badan peradilan dengan partisipasi masyarakat yang sebesar-besarnya. Konsekuensi logis dari kewenangan ini menjamin secara langsung hak-hak *stakeholder* dan para pencari keadilan dalam mewujudkan peradilan yang akuntabel sehingga dapat mewujudkan perilaku hakim yang bersih, berwibawa, dan merdeka. Adanya pengawasan ini karena pengawasan intern yang dilakukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dianggap kurang optimal karena lemahnya implementasi pengawasan melekat atasan

terhadap bawahannya di lingkungan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi.

Pembatalan wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi terdapat dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, putusan tersebut adalah Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Para pemohon 31 Hakim Agung yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan-ketentuan undang-undang Komisi Yudisial dan undang-undang Kekuasaan Kehakiman.

Padahal saat ini kita membutuhkan lembaga eksternal Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman baik itu hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta hakim-hakim yang berada dibawah MA , sehingga urgensi untuk memperkuat kewenangan Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim secara eksternal.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan di atas maka dapat disimpulkan sebagai berikut: *pertama*, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa pasal-pasal pengawasan Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum megikat. Putusan Mahkamah Konstitusi ini telah memperlemah kewenangan Komisi Yudisial dalam pengawasan secara eksternal lembaga kekuasaan kehakiman di Indonesia. *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman. *Ketiga*, Adanya urgensi untuk pengawasan satu atap oleh Komisi Yudisial terhadap kekuasaan kehakiman baik itu hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta hakim-hakim yang berada dibawah MA.

Daftar Pustaka

Buku

Asshiddiqie, Jimly, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam Mahkamah Konstitusi, Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005.

Huda, N'imatul, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2011.

_____, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Press, Jakarta, 2008.

Indrayana, Denny, *Negeri Para Mafioso: Hukum disarang koruptor*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Majelis Eksaminasi, *Eksaminasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman*, Diselenggarakan Oleh Pusat Kajian Anti Korupsi Dan Indonesian Court Monitoring, Yogyakarta 26-27 September 2006.

Marzuki, Mahmud, Peter, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2011.

Rishan, Idul, *Hukum & Politik Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama FH UII PRESS, Yogyakarta, 2020.

_____, *Kebijakan Reformasi Peradilan*, Cetakan Pertama FH UII PRESS, Yogyakarta, 2019.

Soetjipno, *Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim, dalam Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2006.

Thohari, A. Ahsin, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Cetakan Pertama Elsam, Jakarta, 2004.

Umam, Rofiqul dkk (Editor), *Membangun Jalan Demokrasi, Kesimpulan Pemikiran Jakob Tobing tentang Perubahan UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2008.

Wadji, Farid, *Memperkuat Komisi Yudisial Dalam Menjaga Integritas Wakil Tuhan*, Cetakan Pertama Setara Press, Malang, 2019.

Wajdi, Farid, Et. Al., *Pengawasan Hakim Dan Penegakan Kode Etik Di Komisi Yudisial*, Cetakan Pertama Sinar Grafika, Jakarta, 2020.

Jurnal

M. Laica Marzuki, "Komisi Yudisial dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman", *Jurnal Konstitusi*, Vol. VI No. 2, 2006.

Online

[Http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13395/mkky-sepakat-Gunakan-Ibanglore-Principlesi-Untuk-Pedoman-Kode-Etik](http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13395/mkky-sepakat-gunakan-ibanglore-principlesi-untuk-pedoman-kode-etik), Akses 27 Agustus 2021.

Artikel & Media Cetak

A. Ahsin Thohari, *Dari Law Enforcement ke Justice Enforcement*, *Harian Kompas*, 3 Juli, 2002.

Republika. co.id., Januari 2016, "Memperkuat Komisi Yudisial", Diakses pada 27 Agustus 2021.

Saldi Isra, *Opini Kompas "Kekuasaan Dan Perilaku Korupsi"* 2009.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Putusan Pengadilan

Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006.

Relasi Mahkamah Agung Dan Pengadilan Pajak Dalam Kekuasaan Kehakiman

Reni Ratna Anggreini

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
renyratna2795@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to examine and analyze the relationship between the Tax Court and the Supreme Court in Judicial Power. This is a normative legal research. The approach is a statutory approach. The results of this research conclude that the Supreme Court has a position as a supervisor and supervisor in the tax court, namely providing guidance to the technical courts in the Tax Court and supervising the duties of the judiciary and the behavior of judges. Whereas in judicial proceedings the Supreme Court does not have any authority in correcting the decisions of the first and second levels in the tax court, so it is necessary to reform the tax court law in terms of deciding on tax disputes only at the cassation level so that the Supreme Court has more authority in examining, adjudicate and decide on tax disputes within the *judex juris* area with the aim of providing legal justice for Taxpayers to take legal remedies for cassation.

Key Words: judicial review; supreme court; tax court

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengkaji dan menganalisa relasi Pengadilan Pajak dan Mahkamah Agung dalam Kekuasaan Kehakiman. Metode penelitian ini adalah hukum normatif. Pendekatannya adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*). Hasil penelitian ini menyimpulkan, Mahkamah Agung memiliki kedudukan sebagai pembina dan pengawas di dalam pengadilan pajak, yaitu melakukan pembinaan terhadap teknis peradilan di Pengadilan Pajak dan melakukan pengawasan terhadap tugas-tugas peradilan dan tingkah laku hakim. Sedangkan dalam acara peradilan Mahkamah Agung tidak memiliki kewenangan apapun dalam mengoreksi putusan tingkat pertama dan kedua dalam pengadilan pajak, sehingga perlu kiranya adanya pembaharuan dalam Undang-Undang peradilan pajak dalam hal memutus sengketa pajak hanya di tingkat kasasi agar Mahkamah Agung memiliki kewenangan lebih dalam memeriksa, mengadili dan memutus sengketa pajak dalam wilayah *judex juris* dengan tujuan memberikan keadilan hukum bagi Wajib Pajak untuk melakukan upaya hukum kasasi.

Kata-kata Kunci: Pengadilan pajak; mahkamah agung; peninjauan kembali

Pendahuluan

Pelaksanaan pemungutan pajak-pajak oleh negara di Indonesia telah diatur dalam konstitusi negara. Dalam ilmu hukum, kita berbicara tentang pelaksanaan keadilan (*administration of justice*) yang berarti mengatur hubungan-hubungan dan menertibkan kelakuan manusia di dalam dan melalui pengadilan-pengadilan. Sebagai penyelenggara negara tidak dapat sewenang-wenang bertindak dalam hal memungut pajak dari rakyatnya, akan tetapi walau telah diatur dengan demikian, apakah dapat menjamin akan tercapainya suatu kepastian hukum dalam pemungutan pajak? Serta apakah dengan demikian juga telah terjamin akan terciptanya rasa keadilan dalam masyarakat pembayar pajak?¹

Hal ini karena selain menjalankan kewajiban membayar pajak kepada negara atas dasar menaati peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah tersebut, maka harus pula dibarangi dari kesadaran wajib pajak untuk membayar sesuai beban pajak yang harus dibayar, sehingga dalam konteks ini, wajib pajak harus jujur dalam melakukan pembayaran pajak, sehingga wajib pajak yang telah jujur membayar sejumlah beban pajak, pemerintah harus memberikan hak-hak apabila suatu ketika wajib pajak dirugikan, hak-hak tersebut tidak lain adalah tersedianya upaya hukum oleh wajib pajak untuk mendapatkan keadilan bagi dirinya yang telah menjalankan kewajibannya tersebut untuk menggugat di peradilan pajak, atau badan-badan peradilan yang dibentuk oleh konstitusi apabila dirugikan atas pelaksanaan kewajiban berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai perpajakan itu.

Secara yuridis, sebab akibat timbulnya sengketa perpajakan jika ditelaah satu persatu dalam pengertiannya menurut UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dapat ditarik kesimpulan bahwa sengketa itu muncul, diakibatkan karena dikeluarkannya suatu keputusan yang telah memenuhi persyaratan dapat diajukan Banding atau Gugatan di Pengadilan Pajak berdasarkan perundang-undangan perpajakan, selain itu karena dalam pelaksanaan penagihan berdasarkan undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa sehingga menimbulkan gugatan dari wajib pajak.

Substansi dalam Undang-Undang tersebut memberikan kesempatan kepada warga negara yang tidak puas terhadap suatu keputusan (*beschikking*) yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengajukan banding apabila:

- a. Suatu keputusan bertentangan dengan peraturan umum yang berlaku;

¹ Agus S Suryadi, "Hukum Pajak Menghendaki Pemungkutan Hukum," *Law Review* V, No. I, 2005, hlm. 338-352 dan hlm. 341-342

- b. Badan yang melaksanakan suatu wewenang yang diberikan melaksanakan wewenang tersebut lain daripada maksud dari tujuan diberikannya wewenang itu (*de tournement de pouvoir*);
- c. Badan tersebut dalam mempertimbangkan kepentingan yang bersangkutan tidak membuat keputusan yang patut/ sewenang-wenang (*wilikeur / a bus de droit*);
- d. Badan tersebut telah berbuat bertentangan dengan kesadaran dan AAUPL.²

Sejalan dengan itu, berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 1997 dibentuk Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP). Badan ini merupakan suatu badan yang seolah-olah menjalankan fungsi peradilan yang menangani sengketa perpajakan, namun tidak berpucak kepada Mahkamah Agung. Oleh karena itu, pembinaan organisasi dari keuangan BPSP dilakukan oleh Departemen Keuangan, maka BPSP lebih tepat disebut sebagai peradilan tidak murni atau peradilan semu (quasi). Akhirnya, sejak 2002 dibentuk Peradilan Pajak sebagai peradilan khusus. Peradilan Pajak sebagai Peradilan khusus dibentuk dengan Undang-Undang No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.³

Tugas dan wewenang pengadilan pajak pada umumnya diberikan wewenang dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak, yaitu apabila terdapat banding maka pengadilan pajak memeriksa dan memutus sengketa tersebut atas keputusan keberatan, kecuali ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengadilan Pajak dalam hal gugatan tersebut wajib memeriksa dan memutus sengketa atas pelaksanaan penagihan pajak atau keputusan pembetulan atau keputusan lainnya.⁴

Persoalannya, Pengadilan Pajak dinyatakan sebagai pengadilan tingkat pertama dan terakhir dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak. Dalam hal putusan Pengadilan Pajak itu tidak dapat diajukan gugatan ke Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, atau badan peradilan lain, kecuali putusan berupa “tidak dapat diterima” yang menyangkut kewenangan/kompetensi, namun dapat diajukan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung. Meskipun dilakukan pengajuan keberatan namun pengajuan keberatan tidak menunda kewajiban pembayaran pajak dan pelaksanaan penagihan pajak.⁵

Berdasarkan penelusuran penulis melalui Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia terdapat beberapa putusan di tahun 2018 mengenai pengajuan Peninjauan Kembali baik dari orang perorangan/badan hukum atau

² S.F. Marbun, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 47

³ Marbun, *Hukum Administrasi...*, *Op. Cit.*, hlm.. 491.

⁴ Pasal 31 ayat (1) (2) (3) “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak” (2002).

⁵ Marbun, *Asas-Asas Umum...*, *Op. Cit.*, hlm. 492.

dari kantor pelayanan pajak/direktorat pajak. Temuan tersebut dapat dilihat dalam bentuk tabulasi sebagai berikut:

Tabel. 1 Putusan MA dalam Permohonan Peninjauan Kembali Sengketa Pajak

Nomor Putusan PK	Putusan Hakim MA
1 Putusan Nomor Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari 358/B/PK/Pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	
2 Putusan Nomor Menolak permohonan peninjauan kembali dari 2913/b/pk/pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	
3 Putusan Nomor Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari 326/B/PK/Pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	
4 Putusan Nomor Menolak permohonan peninjauan kembali dari 2913/B/PK/Pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	
5 Putusan Nomor Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari 358/B/PK/Pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	
6 Putusan Nomor Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari 283/B/PK/Pjk/2018 Pemohon peninjauan kembali	
7 Putusan Nomor Mengabulkan permohonan peninjauan kembalidari 1617/B/PK/Pjk/2018 Pemohon Peninjauan Kembali	

Sumber : Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

Upaya hukum yang dapat ditempuh setelah Putusan Pengadilan Pajak hanyalah upaya Peninjauan Kembali. Hal ini secara implisit berarti adanya reduksi atau pengurangan fungsi yudikatif dalam sistem peradilan pajak. Bahwa eksistensi (fungsi) pengadilan pajak menurut UU PP tidak berlaku dengan sistem peradilan yang berlaku karena peradilan pajak tidak menerapkan upaya hukum pada tingkat kasasi. Karena itu, MA sebagai lembaga *judicial control* tertinggi tidak dapat menggunakan kewenangannya secara optimal dalam Peradilan Pajak.⁶

Pada acara sengketa di pengadilan pajak, memberikan sedikit kesempatan untuk melakukan peninjauan kembali atas upaya hukum luar biasa dari penggugat atau tergugat di MA, tetapi tidak memberikan kewenangan untuk mengadili, memeriksa dan memutus sengketa pajak dalam upaya hukum biasa seperti kasasi di pengadilan umum atau pengadilan khusus yang mencakup dalam peradilan yang berada di bawah MA. Sehingga perlu kiranya dilihat kedudukan MA dalam kekuasaan kehakiman di Indonesia dalam pengadilan pajak dan kewenangan MA terkait penyelesaian sengketa pajak dalam upaya hukum peninjauan kembali di MA.

⁶ Wan Juli, "Hak Dan Kewajiban Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Perpajakan Di Pengadilan Pajak," *Perspektif* XIX, No. 3 (2014), hlm. 199.

Penelitian terdahulu terkait kedudukan dan kewenangan MA dalam acara peradilan pajak di Indonesia, dapat cermati dari hasil penelusuran penulis, jika terdapat beberapa tema yang hampir sama dengan penulis yang akan bahas, yaitu akan dijabarkan lebih lanjut mengenai tema-tema tersebut yang pernah dilakukan oleh beberapa penulis lain.

Pertama, sengketa perpajakan dalam perspektif kekuasaan kehakiman yang ditulis oleh Heru Suyanto dan Suherman pada 2015.⁷ Penelitian ini berfokus pada keberadaan Pengadilan Pajak telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara tentang sengketa pajak, namun adanya beberapa karakteristik dari Pengadilan Pajak yang tidak sinergis dengan Peradilan Tata Usaha Negara masih menyisakan perdebatan akan status keberadaan Pengadilan Pajak dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Hasil penelitiannya ditemukan jika pada subyek sengketa terdapat sedikit perbedaan dikarenakan Peradilan Tata Usaha Negara hanya mengakui orang dan badan hukum perdata saja yang dapat mengajukan perkaranya untuk diperiksa. Sedangkan Pengadilan Pajak juga mengakui Bentuk Usaha Tetap sebagai salah satu subyek yang. Namun hal ini tidaklah terlalu tepat dikarenakan tidak ada satupun pasal di Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 yang menyiratkan bahwa Pengadilan Pajak adalah pengadilan tersendiri. Selain itu bukanlah hal yang tabu bila kita merubah 4 lingkup peradilan seperti sekarang ini bila kondisi sosial masyarakat menuntut hal ini. Keempat lingkup peradilan yang kita anut bukan bentuk baku namun hal ini memang akan merombak peraturan perundang-undanganyang menjadi payung pada sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Kesiapan infrastruktur, sosiologis, dan sumber daya manusia harus diperhitungkan dalam hal ini.dapat mengajukan perkara untuk diperiksa di Pengadilan Pajak.

Kedua, Kedudukan, Eksistensi dan Independensi Pengadilan Pajak dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia yang ditulis oleh Afdol Sylvia Setjoatmadja pada 2015.⁸ Penelitian ini berfokus kedudukan pengadilan pajak dalam kekuasaan kehakimandi Indonesia adalah, bahwa Pengadilan Pajak merupakan badan peradilan khusus di lingkungan peradilan Tata Usaha Negara, namun demikian tidak murni sebagai badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, karena terdapat tugas-tugas eksekutif yang dilaksanakan oleh Pengadilan Pajak. Hasil penelitian ini menjabarkan mengenai eksistensi dan

⁷ Heru Suyanto, "Sengketa Perpajakan Dalam Perspektif Kekuasaan," *Yuridis* 2, No. 1, 2015, hlm. 95–110.

⁸ Afdol Sylvia Setjoatmadja, "Kedudukan, Eksistensi Dan Independensi Pengadilan Pajak Dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia," *Jurnal Hukum Bisnis* 1, No. 1, 2015.

independensi pengadilan pajak, bahwa Pengadilan Pajak yang merupakan pengadilan tingkat banding sesuai dengan Ilmu Hukum yang berlaku secara universal, sebagaimana dalam ketentuan Pasal 27 UU Kekuasaan Kehakiman ditegaskan dimana Pengadilan Pajak merupakan bagian dari Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan sebagai pengadilan yang bersifat khusus sudah selayaknya memiliki hukum acara tersendiri, dimana setiap badan pengadilan mempunyai hukum acara sendiri yang merupakan panduan bagi para penegak hukum dan hakim untuk menjalankan kekuasaan kehakiman, sedangkan independensi jika dicermati beberapa pasal yang termuat di dalam UU 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, maka nampaknya Pengadilan Pajak memiliki sifat kemandirian yang berdiri sendiri terpisah dari Mahkamah Agung, hal ini dapat terlihat dari sifat dan jenis putusan serta rekrutmen para Hakim Pengadilan Pajak.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Heru Suyanto dan Suherman, secara garis besar penelitiannya tersebut lebih menekankan pada perbedaan sengketa antara Pengadilan Pajak dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) secara normatif atau berdasarkan peraturan perundang-undangandi Indoneisia, serta menjelaskan perbedaan subyek hukum yang dapat melakukan sengketa.

Pada penelitian Afdol Sylvia Setjoatmadja, menjelaskan eksistensi dan independensi Pengadilan Pajak dengan menjabarkan proses beracara di Pengadilan Pajak dengan memuat norma-norma peraturan perundang-undangan mengenai kekuasaan kehakiman, di mana Pengadilan Pajak memiliki bersifat mandiri yang berdiri sendiri terpisah dari Mahkamah Agung karena sifat dan jenis putusan serta rekrutmen pada Hakim Pengadilan Pajak.

Pada penelitian ini, penulis lebih berfokus kedudukan MA sebagai pengawas dan sekaligus kedudukannya sebagai pembina dalam pengadilan. Sedangkan penelitian ini akan melihat dari segi administratif dalam organisasi dan pengangkatan struktural peradilan. Kemudian dalam hal kewenangan dalam proses beracara, penulis akan melihat fungsinya sebagai lembaga terakhir dalam memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan upaya hukumnya.

Pada kedudukan dan kewenangan MA dalam menjalankan fungsi judicialnya sebagai lembaga dalam kekuasaan yudikatif dalam menyelesaikan sengketa hukum di tengah masyarakat.

Rumusan Masalah

Pada penelitian ini, permasalahan yang di rumuskan berdasarkan uraian di atas, adalah bagaimana relasi Pengadilan Pajak dan Mahkamah Agung dalam kekuasaan kehakiman dan apa kewenangan Mahkamah Agung terkait penyelesaian sengketa pajak dalam *sistem* perpajakan Indonesia.

Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis relasi Mahkamah Agung dan Pengadilan Pajak dalam kekuasaan kehakiman dan serta mengkaji secara mendalam kewenangan Mahkamah Agung terkait penyelesaian sengketa pajak dalam *sistem* perpajakan Indonesia.

Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan suatu penelitian hukum,⁹ yaitu penelitian yang mengkaji pada peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁰ Dengan kata lain, penelitian hukum normatif adalah argumentasi hukum. Oleh karena itu, penalaran hukum (*legal reasoning*) dalam penelitian hukum normatif penting pula keberadaannya atau kedudukannya. Melalui penalaran hukum diharapkan langkah-langkah kajian hukum dapat sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian. Kajian hukum normatif adalah suatu proses nalar (berpikir).¹¹

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) yang berhubungan dengan tema pada penelitian ini. Dengan melakukan pengumpulan data melalui studi kepustakaan merupakan metode tunggal yang dipergunakan dalam penelitian normatif. Bahan hukumnya bersumber pada buku, kertas konferensi, laporan penelitian, laporan teknis, majalah, disertasi dan tesis, paten.¹² Selanjutnya, data primer dan sekunder dikumpulkan, selanjutnya kategorisasikan, diklarifikasikan, ditabulasikan dan diinterpretasikan, serta kemudian dianalisis datanya atau melakukan analisis bahan hukum (untuk penelitian hukum normatif).¹³

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Mahkamah Agung dan Pengadilan Pajak

Usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap UU No. 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman dengan UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan

⁹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Ke 14, PT Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 86

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 137.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 13.

¹² Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Ketiga, Alfabeta, Bandung, 2015, hlm. 123

¹³ Sunggono, *Metode Penelitian...*, *Op. Cit.*, hlm. 107.

Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan telah dicabut dengan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sejak 29 Oktober 2009, UU No. 4 Tahun 2004 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 1567), melalui perubahan tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai perorganisasian, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Hal ini dianggap penting dalam rangka perwujudan kekuasaan kehakiman yang menjamin tegaknya negara hukum yang didukung oleh sistem kekuasaan kehakiman yang *'independen'* dan *'impartial'*.¹⁴

Berdasarkan ketentuan undang-undang Kekuasaan kehakiman, pemegang kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Konstitusi. Badan peradilan di bawah Mahkamah Agung adalah lingkungan Peradilan Umum, Agama, Militer dan Tata Usaha Negara. Artinya, jika benar bahwa Pengadilan Pajak merupakan lembaga peradilan yang di bawah Mahkamah Agung, Pengadilan Pajak tentu harus masuk ke dalam salah satu dari empat lingkungan peradilan yang ada. Dari pengaturan yang ada dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, tampak bahwa semua persoalan hukum yang dihadapi oleh siapapun di negeri ini, apabila tidak menjadi kompetensi dari Mahkamah Konstitusi dan akan diselesaikan melalui jalur peradilan, harus dapat diselesaikan di pengadilan dari lingkungan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung. Bahkan, Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa peradilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, mestinya tidak ada pengadilan di luar empat lingkungan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung.¹⁵

Apabila mengacu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 27 ayat (1) menjelaskan, Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25. Penjelasan dari Pasal 27 ayat (1): Yang dimaksud dengan "pengadilan khusus" antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara.

¹⁴ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 209

¹⁵ Tjia Siauwan Jan, *Pengadilan Pajak Upaya Kepastian Hukum Dan Keadilan Bagi Wajib Pajak*, Ke-I, PT ALUMNI, Bandung, 2013, hlm. 119

Pengadilan pajak dianggap sebagai pengadilan khusus yang masih berada di bawah Mahkamah Agung, maka terlihat jika harusnya peradilan pajak tidak lepas dari pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Hal demikian karena dalam acara peradilan pajak tidak menutup kemungkinan apabila dasar negara hukum dan demokrasi di dalam kekuasaan kehakiman yang merdeka atau bebas tidak memiliki batasan konstitusional seperti independennya pengadilan pajak sebagai badan peradilan tingkat pertama dan terakhir dalam upaya hukum wajib pajak. Karenanya pengadilan pajak di bawah pemerintah harus adil dan melepaskan pengaruhnya dalam sistem peradilan Indonesia.

Menyimak hal di atas, MA tetap memiliki kedudukan yang tinggi di atas semua peradilan yang ada. Hal ini mengacu Bab IX kekuasaan kehakiman Pasal 24 ayat (2) bahwa, 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.

Berdasarkan bagian di atas, maka tentunya ada campur tangan MA selain dari upaya hukum luar biasa (peninjauan kembali). Secara yuridis, campur tangan yang dimaksud adalah berupa pembinaan terhadap pengadilan pajak. Antara lain:

- 1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung;
- 2) Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan;
- 3) Pembinaan tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus Sengketa Pajak.¹⁶

Pada hakikatnya, apabila mengacu pada peradilan independen dan tidak memihak maka apa yang disebutkan dalam pembinaan yang dilakukan oleh MA sebenarnya menjadi keharusan agar memberikan keadilan bagi wajib pajak. Menurut yang dijelaskan oleh konstitusi Indonesia, peradilan yang bebas termuat dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Menurut Bagir Manan, secara kebahasaan (*gramatikal*), dibedakan antara “menegakkan hukum” dan “menegakkan keadilan”. Pendirian semacam ini, pernah ada di kalangan kaum positifisme hukum (*legal positivism*). Menurut satu kelompok positifs: *pertama, hukum tidak ada kaitannya dengan keadilan. Kedua;* suatu kaidah hukum positif yang telah dibuat dengan tata cara yang benar, mesti

¹⁶ Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

diterapkan meskipun bertentangan dengan rasa keadilan. Rumusan yang lazim adalah “untuk menegakkan hukum yang adil” atau “demi keadilan.”¹⁷

Kedudukan MA dalam pengadilan Pajak Menurut UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak berdasarkan pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh MA di dalam sistem Pengadilan Pajak dapat dilihat dalam tabulasi sebagai berikut:

Tabel. 2 Pembinaan dan Pengawasan MA terhadap Peradilan Pajak

Pembinaan Peradilan Pajak	Pengawasan Peradilan Pajak
Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung. (Pasal 5 ayat (1))	1. Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung (Pasal 13 ayat (1)) 2. Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung karena tenaganya dibutuhkan oleh negara untuk menjalankan tugas negara lainnya. (Pasal 13 ayat (2))
1. Hakim diangkat oleh Presiden dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung.	Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri, setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung (Pasal 14)
2. Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden dari para Hakim yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung. (Pasal 8)	
Pembinaan dan pengawasan terhadap Hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung. (Pasal 11 ayat (1))	dan Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim sebelum umum diberhentikan tidak dengan hormat, diberhentikan sementara oleh Presiden atas usul Menteri dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung. (Pasal 17 ayat (1))

¹⁷ Bagir Manan, “Prasyarat Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, Makalah Disampaikan Kuliah Umum Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia”, Yogyakarta, 2018, hlm. 2

Pembentukan, susunan, dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim serta tata cara pembelaan diri Hakim ditetapkan dengan Keputusan Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung dan Menteri. (Pasal 16 ayat (1))

1. Ketua, Wakil Ketua, atau Hakim dapat ditangkap dan/atau ditahan hanya atas perintah Jaksa Agung setelah mendapat persetujuan Presiden.

2. Pelaksanaan penangkapan atau penahanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) paling lambat dalam waktu 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam harus sudah dilaporkan kepada Ketua Mahkamah Agung. (Pasal 20)

Pembinaan teknis Panitera dilakukan oleh Mahkamah Agung. (Pasal 29 ayat (5))

Berdasarkan tabulasi di atas, pembinaan terhadap Pengadilan Pajak dilakukan oleh 2 lembaga, yaitu: Pembinaan teknis peradilan dan pembinaan serta pengawasan umum terhadap hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan dilakukan oleh Departemen keuangan.¹⁸ Apabila di fahami pada bagan 2 di atas, maka sebetulnya yang dilakukan oleh MA hanya sebatas pengawasan dan pembinaan secara tidak langsung. Karena demikian, sifatnya hanya laporan, persetujuan dan usul hanya bersifat tertulis atau hanya sebatas lisan. Padahal, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 21 ayat (1) berbunyi, Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Jika dibandingkan dengan pengawasan dan pembinaan yang dilakukan MA pada peradilan yang berada di bawahnya, sangat berbeda dengan kewenangan mengawasi dan membina di wilayah peradilan pajak. Menurut Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pengawasan dan Pembinaan Atasan Langsung di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya. Dapat di fahami sebagai berikut:

1. Pengawasan dilaksanakan paling sedikit dengan:
 - a. Memantau, mengamati dan memeriksa pelaksanaan tugas agar berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan yang berlaku secara berdayaguna dan berhasil guna;
 - b. Meminta laporan dan pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas bawahan;
 - c. mengidentifikasi dan menganalisis gejala-gejala dan penyimpangan serta kesalahan yang terjadi, menentukan sebab dan akibatnya serta cara mengatasinya;

¹⁸ Marbun, *Hukum Administrasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 491.

- d. Merumuskan tindak lanjut dan mengambil langkah-langkah yang tepat sesuai dengan kewenangannya dengan memperhatikan kewenangan pejabat/instansi yang terkait; dan
 - e. Berkonsultasi kepada atasan langsungnya secara berjenjang dalam rangka meningkatkan mutu pengawasan yang dilakukannya.
2. Pembinaan dilaksanakan dengan:
- a. Menjelaskan pembagian tugas, fungsi dan kewenangan bawahan dalam struktur organisasi di bawah kendalinya secara berkala;
 - b. Menetapkan dan menyetujui sasaran kinerja bawahan serta memberikan penilaian dan evaluasi terhadap pelaksanaan tugas capaian kinerja bawahan;
 - c. Menjelaskan, membuat dan menyepakati prosedur atau cara pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan yang dinilai kurang jelas atau belum diatur secara khusus; dan
 - d. Membina bawahan agar dapat melaksanakan tugas dengan baik.

Menurut Prajudi Atmosudirjo dikutip oleh Adam Setiawan, pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan. Hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan, dan apakah sebab-sebabnya. Dengan demikian, maka pengawasan dapat bersifat: (1) politik, bilamana yang menjadi ukuran atau sasaran adalah efektifitas dan atau legitimasi; (2) yuridis (hukum), bilamana tujuannya adalah menegakan yuridiktas dan atau legalitas; (3) ekonomis bilamana yang menjadi sasaran adalah efisiensi dan teknologi; (4) moral dan susila, bilamana yang menjadi sasaran atau tujuan adalah mengetahui keadaan moralitas. (moral = *morals*; moril = *morale*).¹⁹

Terkait pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh MA. Menurut Jamal Wiwoho, dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa adanya dualisme dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap lembaga peradilan. *Pertama*, administrasi dan keuangan, sedangkan pengawasan menyangkut kedudukan hakim sebagai pegawai negeri. *Kedua*, Mahkamah Agung menyangkut teknis peradilan dan pengawasan tertinggi atas pelaksanaan tugas-tugas peradilan seperti tingkah laku hakim.²⁰

Pengadilan pajak menjadi bagian dari kementerian keuangan yang membawahi direktorat jenderal pajak, atau dengan kata lain masih di lingkungan eksekutif bukan lingkungan yudikatif. Sifat khusus ini menjadikan pengadilan

¹⁹ Adam Setiawan, "Eksistensi Lembaga Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, No. 2 (2019), hlm. 270.

²⁰ Jamal Wiwoho, *Membangun Model Penyelesaian Sengketa Pajak Yang Berkeadilan*, Lembaga Pengembangan Pendidikan UNS Dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS Press, Surakarta, 2008, hlm. 142

pajak di luar dari ruang lingkup badan peradilan biasanya, karena sifat khususnya inilah dan bersifat mandiri menjadikannya sebuah badan peradilan di luar dari kekuasaan kehakiman. Karena demikian, hal ini selain rawan konflik kepentingan juga bertentangan dengan prinsip pemisahan kekuasaan bahwa kekuasaan eksekutif harus terpisah dengan kekuasaan yudikatif. Namun demikian, masalah campur tangan kekuasaan eksekutif dalam lingkup kekuasaan yudikatif memang merupakan permasalahan inheren praktik serta penegakan hukum di Indonesia.²¹

Pengadilan dengan struktur yang otonom menunjukkan bahwa pengadilan tersebut dapat mengatur dan membuat kebijakan sendiri baik di bidang finansial maupun di bidang yustisial. Kelulusan untuk mengatur diri sendiri tanpa berpengaruh dan dipengaruhi oleh lembaga lain adalah cerminan kemandirian lembaga peradilan sebagai struktur yang tak terpisahkan dengan lembaga eksekutif. Dalam beberapa hal berkaitan dengan struktur lembaga peradilan, khususnya di bidang pengangkatan, kepangkatan dan finansial adalah masih menjadi kewenangan eksekutif yang belum dilimpahkan sepenuhnya kepada lembaga peradilan untuk mengaturnya.²²

Kewenangan Mahkamah Agung dalam Peninjauan Kembali Penyelesaian Sengketa Pajak

Pemahaman pajak dari prespektif hukum merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara, negara mempunyai kekuatan untuk memaksa, dan uang pajak tersebut harus digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan. Pendekatan hukum ini memperlihatkan bahwa setiap pajak yang akan dipungut haruslah berdasarkan Undang-Undang. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi : "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang". Sehingga dengan adanya ketentuan ini dapat menjamin adanya kepastian hukum, baik bagi fiskus sebagai pengumpul pajak maupun wajib pajak sebagai pembayar pajak.

Mengenai definisinya, banyak sarjana yang merumuskannya dengan rumusan yang berbeda-beda. Rochmat Soemitro dalam bukunya "Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan" memberikan definisi bahwa *pajak* adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat

²¹ Wan Juli, "Hak Dan Kewajiban...", *Op. Cit.*, hlm. 194.

²² Jamal Wiwoho, *Membangun Model Penyelesaian Sengketa Pajak Yang Berkeadilan...*, *Op. Cit.*, hlm. 130-131.

dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang dipergunakan untuk membayar pengeluaran umum.²³

Di Indonesia keadilan yang diikuti dalam pemungutan pajak adalah keadilan “umum dan merata”. Karena kebijakan tersebut tidak akan menimbulkan diskriminasi, baik dari aspek sosial ekonomi, keyakinan, maupun status kewarganegaraan. Hal tersebut terlihat dari Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 *jis* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, Wajib Pajak adalah : “orang pribadi atau badan hukum yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk pemungutan pajak atau pemotong pajak tertentu”. Ketetapan Pasal 1 ayat (1) ini dikuatkan oleh penjeleasan Pasal 16B ayat (1) yang menegaskan bahwa salah satu prinsip yang harus dipegang teguh dalam Undang-Undang Pajak adalah diberlakukan dan diterapkan perlakuan yang sama terhadap semua Wajib Pajak atau terhadap kasus-kasus dalam bidang perpajakan yang pada hakekatnya sama dengan berpegang teguh pada ketentuan perundang-undanganyang berlaku. Ketentuan ini bertujuan untuk mencegah diskriminasi dalam pemungutan pajak.²⁴

Setiap wajib pajak mempunyai hak-hak yang antara lain: a) Mengajukan permintaan untuk membetulkan, mengurangi, membebaskan ketetapan pajak dalam hal: terdapat kesalahan tulis, kesalahan hitung ataupun terdapat kesalahan menentukan dasar ketetapan. b) Mengajukan keberatan kepada inspeksi Pajak/Direktur Jenderal Pajak apabila wajib pajak keberatan terhadap ketetapan pajak (atas jumlah yang dipakai dasar pengenaan pajak), yang harus diajukan dalam waktu tiga bulan setelah tanggal surat ketetapan pajak.²⁵

Adapun hak dan kewajiban yang dimiliki oleh wajib pajak dikualifikasikan sebagai berikut :

a) Hak yang dimiliki Wajib Pajak antara lain :

1. Melakukan pembetulan SPT dan mengajukan permohonan penundaan penyampaian SPT;
2. Mengajukan permohonan penundaan atau pengangsuran pembayaran pajak;
3. Mengajukan permohonan perhitungan pajak yang dikenakan dalam surat ketetapan pajak;
4. Meminta pengembalian kelebihan pembayaran pajak;

²³ S. F. Marbun dan Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2011, hlm. 131-132

²⁴ H. Mustaqiem, *Pajak Daerah Dalam Transisi Otonomi Daerah*, Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 242-243

²⁵ C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Kedelapan, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 328

5. Mengajukan permohonan penghapusan dan pengurangan sanksi, serta pembetulan surat ketetapan pajak yang salah;
 6. Memberi kuasa kepada orang untuk melaksanakan kewajiban pajaknya.
- b) Kewajiban Wajib Pajak antara lain :
1. Mendaftarkan diri untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
 2. Melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP);
 3. Menghitung dan membayar sendiri pajak dengan benar;
 4. Mengisi dengan benar SPT (Surat Pemberitahuan Pajak) dan memasukkan ke kantor pelayanan pajak dalam batas waktu yang telah ditentukan;
 5. Menyelenggarakan pembukuan/pencatatan.²⁶

Keberatan yang diajukan adalah mengenai materi atau isi ketetapan pajak, yaitu jumlah rugi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, jumlah besarnya pajak, atau pemotongan /pemungutan pajak. Yang dimaksud dengan "suatu" pada ayat ini adalah 1 keberatan harus diajukan terhadap 1 jenis pajak dan 1 Masa Pajak atau Tahun Pajak. Keberatan hanya dapat diajukan atas SKPKB, SKPKBT, SKPLB, SKPN dan pemotongan atau pemungutan oleh pihak ketiga berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Apabila surat keberatan tidak lengkap atau tidak memenuhi persyaratan maka tidak dianggap sebagai surat keberatan. Tanda penerimaan Surat Keberatan diberikan Direktorat Jenderal Pajak atau melalui pos tercatat menjadi bukti penerimaan Surat Keberatan tersebut bagi kepentingan Wajib Pajak.²⁷

Apabila diminta Wajib Pajak untuk keperluan pengajuan keberatan, maka Dirjen Pajak wajib memberikan secara tertulis hal-hal yang menjadi dasar pengenaan, pemotongan, atau pemungutan pajak. Pengajuan keberatan tidak menunda kewajiban membayar pajak, dan Dirjen Pajak dalam jangka waktu paling lama 12 bulan sejak tanggal Surat Keberatan diterima, harus memberi keputusan atas keberatan yang diajukan. Apabila dalam jangka waktu yang telah ditentukan Dirjen Pajak tidak memberikan jawaban, maka keberatan dianggap diterima. Wajib Pajak membuktikan ketidakbenaran ketetapan pajak dalam hal Wajib Pajak mengajukan keberatan terhadap pajak-pajak yang ditetapkan secara jabatan.²⁸

Surat Ketetapan Pajak secara jabatan tersebut diterbitkan karena Wajib Pajak tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan meskipun telah ditegur

²⁶ Mardiasmo, *Perpajakan*, Edisi ke-1, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2009, hlm. 54

²⁷ Reynold Simandjuntak, *Pengaturan Penyelesaian Sengketa Pajak (Di Tinjau Dari Aspek Keadilan)*, Universitas Brawijaya, Malang, 2014, hlm. 7

²⁸ *Ibid.*

secara tertulis, tidak memenuhi kewajiban menyelenggarakan pembukuan, atau menolak untuk memberikan kesempatan kepada pemeriksa memasuki tempat-tempat tertentu yang dipandang perlu, dalam rangka pemeriksaan guna menetapkan besarnya jumlah pajak yang terutang. Apabila Wajib Pajak tidak dapat membuktikan ketidakbenaran surat ketetapan pajak secara jabatan, pengajuan keberatannya ditolak Keputusan Dirjen Pajak dapat berupa menerima seluruhnya, menerima sebagian, menolak atau menambah jumlah pajak terutang.²⁹

Wajib pajak pun dapat mengajukan banding ke pejabat jenderal pajak, hal ini dijelaskan pada Pasal 27 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2000 bahwa Wajib Pajak dapat mengajukan permohonan banding hanya kepada badan peradilan pajak terhadap keputusan mengenai keberatannya yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.³⁰ Kemudian pemohon dapat mengajukan banding, menurut penjelasan Pasal 31 ayat (2) UU No. 14 Tahun 2002. Sengketa Pajak yang menjadi objek pemeriksaan adalah sengketa yang dikemukakan pemohon Banding dalam permohonan keberatan yang seharusnya diperhitungkan dan diputuskan dalam keputusan keberatan. Selain itu, Pengadilan Pajak dapat pula memeriksa dan memutus permohonan Banding atas keputusan/ketetapan yang diterbitkan oleh Pejabat yang berwenang sepanjang peraturan perundang-undanganyang terkait yang mengatur demikian.³¹

Pada wilayah Peradilan Pajak, tidak dikenal Kasasi, sehingga bagi pihak-pihak yang bersengketa yang tidak puas terhadap putusan Pengadilan Pajak (Banding) dapat mengajukan Peninjauan Kembali atas putusan Pengadilan Pajak tersebut kepada Mahkamah Agung.³² Akan tetapi, menariknya, untuk melakukan upaya hukum banding di pengadilan pajak selain syarat formil yang harus dipenuhi seperti, *pertama*, terhadap 1 Keputusan diajukan 1 Surat Banding. *Kedua*, Banding diajukan dengan disertai alasan-alasan yang jelas, dan dicantumkan tanggal diterima surat keputusan yang dibanding. *Ketiga*, pada Surat Banding dilampirkan salinan Keputusan yang dibanding. Selain dari persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 35, dalam hal Banding diajukan terhadap besarnya jumlah Pajak yang terutang, Banding hanya dapat diajukan apabila jumlah yang terutang dimaksud telah dibayar sebesar 50%.³³

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Pasal 27 ayat (1) “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan” (2000).

³¹ Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

³² Marbun, *Hukum Administrasi... Op. Cit.*, hlm. 493-494.

³³ Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Hal ini secara yuridis ketentuan mengenai penormaan dalam mengajukan gugatan di pengadilan pajak dapat dilihat di dalam Pasal 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, berbunyi:

- 1) Gugatan tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya penagihan Pajak atau kewajiban perpajakan;
- 2) Penggugat dapat mengajukan permohonan agar tindak lanjut pelaksanaan penagihan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditunda selama pemeriksaan Sengketa Pajak sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan Pajak;
- 3) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam Gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya;
- 4) Permohonan penundaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat dikabulkan hanya apabila terdapat keadaan yang sangat mendesak yang mengakibatkan kepentingan penggugat sangat dirugikan jika pelaksanaan penagihan Pajak yang digugat itu dilaksanakan.

Pada umumnya, dalam wilayah pengadilan umum, pengadilan agama, pengadilan PTUN dan pengadilan Militer, dikenal upaya banding di pengadilan tinggi dan upaya kasasi di Mahkamah Agung apabila putusan di tingkat pertama dalam menemukan fakta-fakta di dalam persidangan tidak puas menerima dari putusan hakim (*judex factie*), sehingga untuk menilai atau mengoreksi dari putusan tingkat pertama dan tingkat kedua tersebut MA menjadi jalan bagi masyarakat yang menginginkan kepastian hukum berupa putusan MA yang menilai dari segi yuridisnya (*judex juris*). Kelemahan ini terlihat pada pengadilan pajak sebagai badan peradilan tingkat pertama dan sekaligus tingkat terakhir, atau singkatnya, meskipun pengadilan pajak tidak memberikan putusan yang berkeadilan bagi wajib pajak maka menjadi keharusan si wajib pajak untuk tetap melaksanakan putusan tersebut.

Pada bagian Penjelasan UU Nomor 14 Tahun 2002 terkait hal di atas, diuraikan bahwa Pengadilan Pajak yang diatur dalam ketentuan tersebut bersifat khusus menyangkut acara penyelenggaraan persidangan sengketa perpajakan. Hal-hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan kekhususan Pengadilan Pajak adalah sebagai berikut.

1. Sidang peradilan pajak pada prinsipnya dilaksanakan secara terbuka, namun dalam hal tertentu dan khusus guna menjaga kepentingan pemohon banding atau tergugat, sidang dapat dinyatakan tertutup, sedangkan pembacaan Pengadilan Pajak dilaksanakan dalam sidang yang terbuka untuk umum;
2. Penyelesaian sengketa perpajakan memerlukan tenaga-tenaga hakim khusus yang mempunyai keahlian di bidang perpajakan dan berijazah Sarjana Hukum atau sarjana lain;

3. Sengketa yang diproses dalam Pengadilan Pajak khusus menyangkut sengketa perpajakan;
4. Putusan Pengadilan Pajak memuat penetapan besarnya terutang dari Wajib Pajak, berupa hitungan secara teknis perpajakan, sehingga Wajib Pajak langsung memperoleh kepastian hukum tentang besarnya pajak terutang yang dikenakan kepadanya. Sebagai akibat jenis putusan Pengadilan Pajak, di samping jenis-jenis putusan yang umum diterapkan pada peradilan umum, juga berupa mengabulkan sebagian, mengabulkan seluruhnya, atau menambah jumlah pajak yang masih harus dibayar.³⁴

Sebagai konsekuensi dari kekhususan tersebut di atas, UU Nomor 14 Tahun 2002 mengatur pula hukum acara tersendiri untuk menyelenggarakan Pengadilan Pajak. Perihal hukum acara ini diatur dalam Bab IV tentang Hukum Acara.

Pihak-pihak yang berperkara dapat mengajukan peninjauan kembali atas putusan Pengadilan Pajak kepada Mahkamah Agung, dengan ketentuan: 1) Permohonan peninjauan kembali disampaikan kepada Mahkamah Agung melalui Pengadilan Pajak. 2) Permohonan peninjauan kembali tersebut hanya dapat diajukan 1 kali. 3) Permohonan peninjauan kembali tidak menangguk atau menghentikan pelaksanaan putusan Pengadilan Pajak. 4) Permohonan peninjauan kembali dapat dicabut sebelum diputus, dan dalam hal sudah dicabut permohonan peninjauan kembali tersebut tidak dapat diajukan lagi. Hukum acara yang berlaku pada pemeriksaan peninjauan kembali adalah hukum acara pemeriksaan peninjauan kembali sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.³⁵ Mahkamah Agung memeriksa dan memutus permohonan peninjauan kembali pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan-alasan yang diatur dalam Bab IV Bagian Keempat Undang-Undang ini.³⁶

Sebagai perbandingan (*comparation*) Mahkamah Agung di negara Belanda dengan Indonesia atas sengketa pajak yang telah diputuskan di tingkat otoritas pajak, wajib pajak dapat mengajukan banding kepada salah satu dari lima Pengadilan Pajak (*Tax Court*) yang ada di Belanda. Pada dasarnya, secara teknis, *Tax Court* ini merupakan cabang atau bagian dari lima *regional Courts of Appeal* (*Gerechtshoven*) yang menyidangkan sengketa banding uang berasal dari sembilan

³⁴ Rizal Muchtasar, "Pengadilan Pajak Di Indonesia Sebagai Solusi Sengketa Pajak (Aturan Dan Pelaksanaannya)," Docplayer, 2018, <https://docplayer.info/50204117-Pengadilan-pajak-di-indonesia-sebagai-solusi-sengketa-pajak-aturan-dan-pelaksanaannya-oleh-rizal-muchtasar-1-intisari.html>. akses 11 Juni 2020

³⁵ BPHN, "Naskah Akademik RUU Tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak," 2002.

³⁶ Pasal 34 "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung" (2013).

belas *District Courts* (*Rechtbanken*). Terhadap putusan *Tax Court* dapat diajukan banding kepada *Supreme Court* (dua dari empat divisi *Supreme Court* yang menangani kasus sengketa perpajakan). Dalam kasus penting, "*the advocates general*" (*official advisers*) dari *Supreme Court* akan memberikan opini sebelum diterbitkannya putusan. Di Belanda, apabila Mahkamah Agung memenangkan wajib pajak dan ketika otoritas pajak Belanda tidak setuju dengan putusan Mahkamah Agung. Akan tetapi, apabila Mahkamah Agung tetap memenangkan wajib pajak, maka otoritas pajak Belanda akan mengubah ketentuan perpajakannya.³⁷

Di Indonesia, eksekusi putusan pengadilan pajak langsung dapat dilaksanakan dengan tidak memerlukan lagi keputusan pejabat yang berwenang, kecuali peraturan perundang-undangan mengatur lain. Putusan yang mengabulkan sebagian atau seluruh banding, maka kelebihan pembayaran pajak dikembalikan dengan ditambah imbalan bunga sebesar 2% sebulan paling lama 24 bulan.³⁸

Mengenai acara upaya hukum luar biasa tersebut, maka pengajuan Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung, sebagaimana tugas dan wewenangnya memeriksa dan memutus, a. permohonan kasasi; b. sengketa tentang kewenangan mengadili; c. permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.³⁹ Sedangkan waktu bagi Mahkamah Agung untuk memeriksa dan memutus permohonan peninjauan kembali adalah:

- a. Dalam jangka waktu 6 bulan sejak permohonan peninjauan kembali diterima oleh Mahkamah Agung telah mengambil putusan, dalam hal Pengadilan Pajak mengambil putusan melalui pemeriksaan acara biasa;
- b. Dalam jangka waktu 1 bulan sejak permohonan peninjauan kembali diterima oleh Mahkamah Agung telah mengambil putusan, dalam hal Pengadilan Pajak mengambil putusan melalui pemeriksaan acara cepat.

Proses peninjauan kembali yang dimohonkan ke Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan UU Nomor 14 Tahun 2002 oleh salah satu pihak yang berperkara dapat di lihat pada jenjang penyelesaian sengketa pajak seperti di bawah ini:

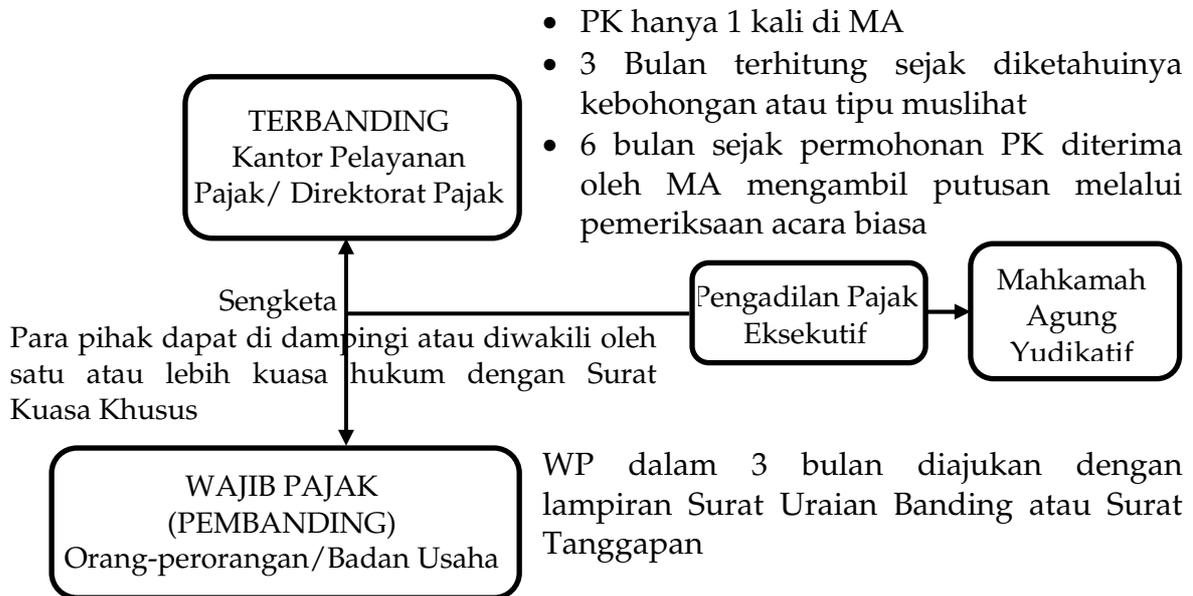
³⁷ Darussalam, "Kedudukan Pengadilan Pajak Di Berbagai Negara," *Observation & Research Of Taxation (Ortax)*, 2009, https://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=41&list=&q=&hal=6#_ftn6. Akses 11 Juni 2020

³⁸ *Marbun, Hukum Administrasi..., Op. Cit.*, hlm. 493.

³⁹ Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Tabel. 3 Jenjang Penyelesaian Sengketa Pajak

Surat Uraian diajukan dalam waktu 3 bulan oleh Terbanding



- 1 Surat Banding
- Surat Banding dilampirkan salinan Keputusan yang dibanding
- Jumlah terutang telah membayar 50%

Undang-Undang Pengadilan Pajak adalah mengenai sifat putusan Pengadilan Pajak yang merupakan putusan terakhir dan dapat langsung diajukan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung (selanjutnya disingkat MA). Hal ini sebenarnya selain memangkas hak WP juga bertentangan dengan PTUN yang mana atas putusannya masih dapat diajukan Kasasi dan baru setelah itu Peninjauan Kembali. Hal ini juga ditolerir oleh MK dengan dalil bahwa upaya Kasasi maupun Peninjauan Kembali juga sama-sama ditangani MA. Dalil MK ini tampaknya mengabaikan fakta bahwa dalam upaya Peninjauan Kembali terdapat beberapa pembatasan (adanya syarat-syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 91 UU PP), sementara dalam upaya Kasasi tidak ada batasan demikian.⁴⁰

Sebagaimana dalam hal permohonan peninjauan kembali hanya dapat diajukan berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Apabila putusan Pengadilan Pajak didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. Apabila terdapat bukti tertulis baru yang penting dan bersifat menentukan, yang apabila diketahui pada tahap persidangan di Pengadilan Pajak akan menghasilkan putusan yang berbeda;

⁴⁰ Wan Juli, "Hak Dan Kewajiban...", *Op. Cit.*

- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih dari pada yang dituntut, kecuali yang diputus berdasarkan Pasal 80 ayat (1) huruf b dan huruf c;
- d. Apabila mengenai suatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya; atau
- e. Apabila terdapat suatu putusan yang nyata-nyata tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang berlaku.⁴¹

Apabila dicermati hukum acara penyelesaian sengketa pajak di Pengadilan Pajak juga sangat berbeda dengan hukum acara PTUN sebagaimana dijelaskan dalam sub bagian berikut ini. Hukum acara ini menimbulkan pertanyaan sensitif mengenai apakah kedudukan Pengadilan Pajak merupakan *lex specialis* dari PTUN. *Ketiga*, Pasal 43 ayat (6) huruf c yang menyebutkan bahwa dalam hal putusan Banding diajukan permohonan Peninjauan Kembali, imbalan bunga diberikan apabila Putusan Peninjauan Kembali telah diterima oleh DJP dari MA. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, jelas sekali bahwa hakikat Putusan Peninjauan Kembali sudah bukan lagi hasil dari upaya hukum luar biasa. Ketentuan-ketentuan ini sebenarnya tidak terlalu adil dalam aspek pemenuhan hak WP, mengingat waktu penyelesaian sengketa Peninjauan Kembali di MA yang dapat memakan waktu yang relatif lama. Hak WP bisa saja tidak terlindungi apabila sengketa terkait dengan upaya penagihan aktif yang dilakukan oleh DJP, karena dalam PP-74 Tahun 2011 sama sekali tidak diatur bahwa upaya penagihannya akan ditunda hingga dikeluarkannya Putusan Peninjauan Kembali.⁴²

Ketentuan dalam Pasal 77 tersebut tidak memungkinkan adanya peradilan kasasi oleh Mahkamah Agung dalam penyelesaian sengketa pajak. Hal ini bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 yang menyatakan, bahwa Mahkamah Agung mempunyai kewenangan mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Pasal 80 ayat (1) Putusan Pengadilan Pajak dapat berupa:

- a) Menolak;
- b) Mengabulkan sebagian atau seluruhnya;
- c) Menambah Pajak yang harus dibayar;
- d) Tidak dapat diterima;
- e) Membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan hitung; dan/atau
- f) Membatalkan

⁴¹ Pasal 91 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

⁴² Juli, "Hak Dan...", *Loc. Cit.*

Seharusnya penertiban pengadilan khusus seperti pengadilan pajak harus melebur dalam kesatuan kekuasaan kehakiman di Indonesia dengan tidak menjadi kulit luar dari Mahkamah Agung sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (vide; Pasal 24 ayat (1) UUD 1945). Hal ini mengundang polemik dalam sistem peradilan Indonesia. Sebagaimana Bagir Manan berpesan, badan peradilan khususnya perlu diperbaharui. Pembaharuan mencakup antara lain menertibkan kembali berbagai lingkungan badan peradilan, seperti badan peradilan pajak yang menyimpang dari sistem badan peradilan yang ada. Kalau memang akan dikembangkan berbagai badan peradilan khusus sebagai lingkungan yang mandiri (pajak, perburuhan), perlu diberi dasar dalam Undang-Undang yang menjadi dasar pengaturan kekuasaan kehakiman. Dengan cara itu akan didapati sistem tertib.⁴³

Penutup

Mahkamah Agung memiliki peran dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pengadilan pajak. Menurut UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. MA masih memiliki peran yang besar dalam mengawasi tugas peradilan dan tingkah laku hakim. Namun, dalam hal pengangkatan dan pangkat dan dalam struktural peradilan, administrasi, pengorganisasian dan finansial masih menjadi kewenangan kementerian keuangan dan direktorat jenderal pajak dalam hal ini masuk dalam lingkungan eksekutif.

Terkait kewenangan MA dalam beracara sebagaimana dikenal upaya hukum biasa, yakni banding di pengadilan tinggi dan kasasi di MA, pada pengadilan pajak tidak mengenal istilah tersebut. hanya saja upaya luar biasa yang dilakukan dapat diajukan peninjauan kembali dengan ketentuan hanya dapat dilakukan 1 kali. Artinya dalam *judex faxtie* MA tidak memiliki kewenangan apapun dalam mengoreksi putusan tingkat pertama dan kedua dalam pengadilan pajak.

Melihat penjabaran di bagian sebelumnya, perlu memang kiranya adanya pembaharuan dalam Undang-Undang peradilan pajak dalam hal memutus sengketa pajak di tingkat kasasi sehingga adanya kedudukan dan kewenangan lebih terhadap MA dalam memeriksa, mengadili dan memutus sengketa pajak dalam wilayah *judex juris* dengan tujuan memberikan keadilan hukum bagi Wajib Pajak untuk melakukan upaya hukum biasa, hal ini dikarenakan upaya peninjauan kembali memiliki syarat cukup berat berdasarkan Pasal 91 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

⁴³ Bagir Manan, *Teori Dan Politik Konstitusi*, Pertama, FH UII Pers., Yogyakarta, 2003, hlm. 112-113.

Daftar Pustaka

Buku

- BPHN. "Naskah Akademik RUU Tentang Perubahan Atas UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak," 2002.
- C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Kedelapan: Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Dillah, Suratman dan Philips, *Metode Penelitian Hukum*, Ketiga, Alfabeta, Bandung, 2015.
- Huda, Ni'Matul, *Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Jan, Tjia Siau. *Pengadilan Pajak Upaya Kepastian Hukum Dan Keadilan Bagi Wajib Pajak. Ke-I*, PT ALUMNI, Bandung, 2013.
- Manan, Bagir, *Teori Dan Politik Konstitusi*, Pertama, FH UII Pers, Yogyakarta, 2003.
- Marbun, S.F., *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- _____, *Hukum Adminsitrasi Negara I (Administrative Law I)*, FH UII Press, Yogyakarta, 2018.
- _____, dan Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2011.
- Mardiasmo, *Perpajakan*, Edisi ke-1, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2009.
- Mustaqiem, H., *Pajak Daerah Dalam Transisi Otonomi Daerah*, Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2008.
- Simandjuntak, Reynold, *Pengaturan Penyelesaian Sengketa Pajak (Di Tinjau Dari Aspek Keadilan)*, Universitas Brawijaya, Malang, 2014.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*, Ke 14, PT Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Wiwoho, Jamal, *Membangun Model Penyelesaian Sengketa Pajak Yang Berkeadilan*, Lembaga Pengembangan Pendidikan UNS Dan UPT Penerbitan dan Percetakan UNS Press, Surakarta, 2008.

Jurnal

- Adam Setiawan. "Eksistensi Lembaga Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 49, No. 2 (2019): 265-78.
- Ahmad Basuki, "Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman Sebagai Upaya Dalam Mewujudkan Akuntabilitas Peradilan Pidana." *Perspektif* 3, No. 1 (2013), 4-7.
- Wan Juli, "Hak Dan Kewajiban Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Perpajakan Di Pengadilan Pajak." *Perspektif* XIX, No. 3 (2014): 190-200.
- Afdol Sylvia Setjoatmadja, "Kedudukan, Eksistensi Dan Indepedensi Pengadilan Pajak Dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia." *Jurnal Hukum Bisnis* 1, No. 1 (2015).

Agus S. Suryadi, "Hukum Pajak Menghendaki Pemungkutan Hukum." *Law Review V*, No. I (2005): 338–52.

Heru Suyanto, "Sengketa Perpajakan Dalam Perspektif Kekuasaan." *Yuridis 2*, No. 1 (2015): 95–110.

Makalah

Manan, Bagir, "Prasyarat Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, Makalah Disampaikan Kuliah Umum Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia." Yogyakarta, 2018.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (2013).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak (2002).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (2000).

Media online

Darussalam. "Kedudukan Pengadilan Pajak Di Berbagai Negara." *Observation & Research of Taxation (Ortax)*, 2009. https://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=41&list=&q=&hal=6#_ftn6.

Muchtasar, Rizal. "Pengadilan Pajak Di Indonesia Sebagai Solusi Sengketa Pajak (Aturan Dan Pelaksanaannya)." *Docplayer*, 2018. <https://docplayer.info/50204117-Pengadilan-pajak-di-indonesia-sebagai-solusi-sengketa-pajak-aturan-dan-pelaksanaannya-oleh-rizal-muchtasar-1-intisari.html>.

Mencegah Terbentuknya Dinasti Politik Melalui Pola Rekrutmen Partai Politik (Studi Kasus Pencalonan Kepala Daerah di Solo 2020)

Imroatun Nika

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia

imroatunnica@gmail.com

Abstract

So far, there has been a tendency for political parties to nominate candidates based on the wishes of the party elite, not through a democratic mechanism by considering the capabilities and integrity of the candidates promoted by political parties. The objectives to be achieved in this study are *first*, to determine the potential for the formation of political dynasties in the pattern of political party recruitment for the process of nominating regional chief in Solo 2020. *Second*, to determine the ideal political party recruitment model in preventing the formation of political dynasties in Indonesia. This research is normative juridical with a statutory approach and a concept approach. The results of this study conclude that *first*, the improper political recruitment process is closely correlated with the practice of forming a political dynasty as happened in the process of nominating regional chief in Solo 2020. The tendency to form a political dynasty will also have an unhealthy impact on the democracy, because check control and the balances of government needed in a democratic country are weak. In addition, this kind of process will open up more opportunities for the re-establishment of a political oligarchy. *Second*, in the future, an ideal political recruitment model is needed, such as the application of the civil service reform model or the compartmentalization model with an open recruitment process.

Key Words: Dynasty; party; politics; recruitment

Abstrak

Selama ini terdapat kecenderungan pencalonan kandidat oleh partai politik berdasarkan keinginan elit partai, bukan melalui mekanisme yang demokratis dengan mempertimbangkan kemampuan dan integritas calon yang diusung oleh partai politik. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, untuk mengetahui potensi pembentukan dinasti politik dalam pola rekrutmen partai politik terhadap proses pencalonan kepala daerah di Solo 2020. *Kedua*, untuk mengetahui model rekrutmen partai politik yang ideal dalam mencegah terbentuknya dinasti politik di Indonesia. Penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa, *pertama*, proses rekrutmen politik yang tidak baik berkorelasi erat dengan praktik pembentukan dinasti politik sebagaimana terjadi pada proses pencalonan kepala daerah di Solo 2020. Kecenderungan untuk membentuk dinasti politik juga akan membawa dampak yang tidak sehat bagi demokrasi, karena kontrol *check and balances* pemerintahan yang diperlukan dalam negara demokrasi menjadi lemah. Selain itu, proses semacam ini akan semakin membuka peluang untuk kembali terbentuknya oligarki politik. *Kedua*, ke depan, diperlukan sebuah model rekrutmen politik yang ideal, seperti penerapan model *civil service reform* atau model *compartmentalization* dengan proses rekrutmen yang terbuka.

Kata-kata Kunci: Politik; partai; dinasti; rekrutmen

Pendahuluan

Tulisan ini secara khusus mengkaji terkait dengan upaya untuk mencegah pembentukan dinasti politik melalui pola rekrutmen politik. Hal ini dikarenakan tumbuh suburnya dinasti politik tidak terlepas dari peran partai politik dalam proses rekrutmen politik. Oligarki di tubuh partai politik menyebabkan mekanisme kandidasi dan pencalonan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Selama ini terdapat kecenderungan pencalonan kandidat oleh partai politik berdasarkan keinginan elit partai, bukan melalui mekanisme yang demokratis dengan mempertimbangkan kemampuan dan integritas calon.¹ Praktik ini akan menegasikan hak setiap orang dalam berpolitik dan berdemokrasi di Indonesia.

Elit partai politik yang berkuasa bahkan cenderung mempertahankan kekuasaan politiknya dengan menempatkan keluarganya dalam jabatan penting di internal partai politik atau secara khusus memberikan rekomendasi dalam pertarungan kekuasaan politik pemilihan umum (pemilu) atau pemilihan kepala daerah (pilkada). Akibatnya kontestasi politik yang terjadi tidak mencerminkan proses pemilihan yang sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi, dimana seharusnya semua rakyat memiliki hak yang sama dalam berpolitik. Hal itu tentu membuat praktik demokrasi yang berjalan terdegradasi oleh pertarungan kelompok elit tertentu sehingga tidak menampilkan pertarungan demokrasi yang sesungguhnya.

Data yang dilansir dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menyebutkan bahwa sebanyak 57 kepala daerah berhasil mentransfer kekuasaan dari suami kepada istri atau dari orang tua kepada anaknya.² Keberhasilan para kepala daerah dalam mentransfer kekuasaan kepada istri, anak, adik, ipar, atau bahkan menantunya merupakan strategi baru dalam mempertahankan dan melestarikan kekuasaan keluarga dalam pengelolaan pemerintahan, baik tingkat daerah atau nasional di Indonesia. Tentu hal ini merupakan praktik yang tumbuh subur setelah era reformasi dan hadir ditengah celah-celah demokrasi, khususnya praktik demokrasi prosedural melalui pesta politik pemilu dan pilkada.

Model pewarisan jabatan ini menyebar luas di berbagai daerah pasca kebijakan politik desentralisasi, yakni sejak adanya pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.³ Inti dari desentralisasi ini terdapat

¹ Martien Herna Susanti, "Dinasti Politik dalam Pilkada di Indonesia", *Journal of Government and Civil Society*, Vol. 1, No. 2, 2017, hlm. 112

² Mohtar Haboddin, "Politik Keluarga dalam Pilkada Serentak", *Jurnal Transformatif*, Vol. 3, No. 2, 2017, hlm. 2

³ Fitriyah, "Partai Politik, Rekrutmen Politik, dan Pembentukan Dinasti Politik pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)", *Jurnal Ilmu Politik*, Vol. 11, No. 1, 2020, hlm. 1-2

pada otonomi daerah yang di dalamnya mengatur terkait hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, yang berkaitan dengan pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan dan cara menentukan urusan rumah tangga daerah.⁴ Model pembagian kekuasaan ini akhirnya oleh sebagian orang dimanfaatkan sebagai ajang untuk memperebutkan kekuasaan, bahkan ketika kekuasaan itu berhasil ia dapat, kemudian muncul fenomena pewarisan kekuasaan atau yang dikenal dengan istilah dinasti politik.

Praktik dinasti politik ini mengindikasikan bahwa terdapat problem dalam proses rekrutmen politik. Filter utama untuk menjaring calon-calon dan kader-kader berkualitas yang akan diikutsertakan dalam kontestasi politik ialah menjadi tugas utama partai politik. Kajian terhadap proses rekrutmen politik menjadi penting karena jika rekrutmen tidak baik, maka juga akan berdampak tidak baik juga terhadap partai politik yang justru akan melahirkan praktik dinasti politik. Kecenderungan untuk membentuk dinasti politik juga akan membawa dampak yang tidak sehat bagi demokrasi, karena kontrol *check and balances* pemerintahan yang diperlukan dalam negara demokrasi menjadi lemah. Selain itu, proses semacam ini akan semakin membuka peluang untuk kembali terbentuknya oligarki politik.⁵

Studi ini secara khusus menyoroti proses pencalonan Gibran Rakabuming Raka dalam Pemilihan Walikota Solo 2020. Pada saat itu, pimpinan cabang Partai PDI-P telah mengusung nama yang akan diajukan dalam proses pilkada tersebut. Tetapi dalam perkembangannya, Gibran juga turut mengajukan diri lewat partai yang sama dengan cara meminta restu langsung kepada pimpinan pusat Partai PDI-P. Keputusan akhirnya, Gibran dipilih yang dipilih dan diusung sebagai calon walikota Solo oleh PDI-P. Hal ini menarik dikaji mengingat Gibran masih terafiliasi hubungan keluarga dengan Presiden aktif (Joko Widodo) yang juga diusung oleh PDI-P.

Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *pertama*, apakah pola rekrutmen partai politik dalam proses pencalonan kepala daerah di Solo 2020 dapat menimbulkan potensi pembentukan dinasti politik? *Kedua*, bagaimana model rekrutmen partai politik yang ideal untuk mencegah terbentuknya dinasti politik di Indonesia?

⁴ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 65.

⁵ Martien Herna Susanti, "Dinasti Politik...", *Op. Cit.*, hlm. 114

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu: *Pertama*, untuk mengetahui potensi pembentukan dinasti politik dalam pola rekrutmen partai politik terhadap proses pencalonan kepala daerah di Solo 2020. *Kedua*, untuk mengetahui model rekrutmen partai politik yang ideal dalam mencegah terbentuknya dinasti politik di Indonesia.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji pola rekrutmen partai politik dalam hubungannya dengan pembentukan dinasti politik di Indonesia. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier. Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Bahan hukum tersebut kemudian dikumpulkan menggunakan studi dokumen dan studi literatur. Temuan hasil penelitian yang diperoleh dari ketiga bahan hukum tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dinasti Politik dalam Negara Demokrasi

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tercantum dalam bunyi Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pasal tersebut menyiratkan bahwa segala sesuatu harus dilandaskan pada aturan hukum, menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum, bahkan kekuasaan pemerintahan juga harus dijalankan sesuai koridor hukum. Pemerintahan yang dimaksud tidak hanya berupa kekuasaan politik dalam menjalankan tugas dan wewenang pemerintah saat mereka berkuasa, tetapi juga pada saat suksesi kepemimpinan atau pada saat proses peralihan kepemimpinan yang dilakukan melalui pemilu atau pilkada.

Proses peralihan kepemimpinan merupakan momen krusial dalam sebuah negara demokrasi. Jika terdapat hal-hal yang melanggar hukum pada saat proses peralihan kepemimpinan tersebut, maka hal itu dianggap tidak demokratis. Gagasan demokrasi menuntut bahwa dalam pelaksanaan pemerintahan, termasuk upaya suksesi kepemimpinan dalam pemerintahan harus melibatkan partisipasi publik sebanyak mungkin sebagai wujud pemerintahan yang berbasis pada kepentingan rakyat.⁶ Selain itu, dalam negara demokrasi pemerintah

⁶ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 16

dituntut untuk dapat menampung aspirasi publik dan dilarang bertindak secara sewenang-wenang terhadap warga negaranya.⁷

Demokrasi merupakan lambang pelebagaan kebebasan berekspresi bagi setiap warga negara, termasuk dalam hal ekspresi politik. Demokrasi adalah cerminan hak kebebasan kolektif yang di dalamnya mengandung tanggung jawab dalam kerangka membentuk masa depan negara yang lebih baik, termasuk dengan cara-cara kritik.⁸ Dalam pengertian yang lebih partisipatif, demokrasi ini disebut sebagai konsep kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan bernegara.

Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Negara yang baik idealnya diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat atau melibatkan masyarakat dalam arti seluas-luasnya.⁹ Hal ini berarti kemauan politik rakyatlah yang menjadi paradigma dan parameter untuk menilai dan menentukan jalannya pemerintahan.¹⁰ Dengan demikian, hal-hal yang dijalankan tidak berdasarkan kepentingan publik atau kepentingan yang hanya didasari pada kepentingan elit politik dianggap tidak sesuai dengan prinsip negara demokrasi. Elit politik ini merupakan lingkaran orang-orang yang mempunyai kekuasaan politik, termasuk kekuasaan membentuk sebuah dinasti politik

Dinasti politik dimaknai sebagai upaya penguasa untuk menempatkan keluarga, saudara dan kerabatnya pada jabatan strategis dengan tujuan untuk membangun suatu kerajaan politik dalam pemerintahan.¹¹ Dinasti politik dipahami sebagai strategi politik untuk tetap menjaga kekuasaan dengan cara mewariskan kekuasaan kepada orang lain yang masih merupakan kalangan sanak keluarga.¹² Tujuannya agar mereka yang menjadi bagian dari sistem dinasti ini akan saling menjaga agar kekuasaannya, baik eksekutif atau legislatif, menjadi lebih kekal. Menempatkan keluarga pada jabatan strategis tentu akan memudahkan penguasa untuk mengontrol dan mengendalikan semua hal yang diperlukan penguasa.¹³

⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 107

⁸ Green Mind Community, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 14

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 241

¹⁰ I Dewa Gede Atmadja, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 91

¹¹ Leo Agustinus, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Alfabeta, Bandung, 2014, hlm. 209-211

¹² Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal", *Jurnal Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 2, 2013, hlm. 204

¹³ Leo Agustinus, *Politik Lokal...*, *Loc. Cit.*

Timbulnya kebiasaan untuk membangun dinasti politik ini disebabkan karena masih kuatnya pandangan masyarakat yang menjunjung tinggi paham kekerabatan. Pandangan ini melihat bahwa keturunan atau kerabat dari penguasa sebelumnya memiliki kecakapan yang sama dengan penguasa yang sebelumnya.¹⁴ Padahal persepsi ini secara tidak langsung justru menumbuhkan benih-benih praktik terbentuknya dinasti politik. Dalam hal ini praktik yang terjadi ialah politik kekerabatan atau praktik yang menggambarkan suatu kerajaan politik yang diisi oleh kolega-kolega penguasa agar kekuasaan tetap berada dalam lingkaran keluarga tersebut.¹⁵

Dalam konteks itu, kekuasaan dinasti politik hampir dapat dijumpai dalam setiap periode kepemimpinan presiden di Indonesia. Bahkan, munculnya dinasti politik Presiden Jokowi yang selama ini dikenal sebagai presiden yang tidak melibatkan keluarga dalam urusan politik, lambat laun tergerus citranya karena putra sulungnya maju sebagai Walikota Solo.¹⁶ Hal tersebut tergambar dalam uraian tabel berikut ini:

Tabel 1. Keluarga Presiden dalam Lingkaran Kekuasaan Politik

No	Presiden	Tahun	Keluarga	Keterangan
1	Soekarno	1945-1967	Megawati (Presiden ke-5)	Anak
2	Soeharto	1967-1998	Titiek Soeharto (DPR RI)	Anak
			Tommy Soeharto (DPR RI)	Anak
3	Habibie	1998-1999	-	-
4	Gusdur	1999-2001	Yenny Wahid (Stafsus Presiden)	Anak
5	Megawati	2001-2004	Puan Maharani (Menteri & DPR RI)	Anak
			Taufik Kiemas (MPR RI)	Suami
6	SBY	2004-2014	Edie Baskoro (DPR RI)	Anak
7	Jokowi	2014-2024	Gibran Rakabuming (Walikota Solo)	Anak
			Boby Nasution (Walikota Medan)	Menantu

Keterangan: Data diolah oleh peneliti

Praktik pembentukan dinasti politik ini umumnya banyak dijumpai dalam kontestasi politik lokal atau daerah, baik tingkat provinsi, kabupaten, atau kota.¹⁷ Pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 33/PUU-XIII/2015 sebagai pembatalan larangan politik dinasti, sejumlah calon dari kerabat petahana maju dalam Pilkada 2015 dan terus berlanjut di pilkada setelahnya. Mahkamah

¹⁴ M. Khoiriza Nasution, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015 tentang Politik Dinasti dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016, hlm. 5-6

¹⁵ Mudiyati Rahmatunnisa, "Menyoal Politik Kekerabatan di Indonesia dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020", *Jurnal Academia Praja*, Vol. 4, No. 2, 2021, hlm. 296

¹⁶ Aan Suryatwan, "Dinasti Politik pada Kepemimpinan Presiden Jokowi Akibat Kontestasi Politik Lokal Gibran-Bobby", *Journal Publicubo*, Vol. 3, No. 3, 2020, hlm. 290

¹⁷ Mohtar Haboddin, "Politik Keluarga...", *Op. Cit.*, hlm. 3

berpandangan bahwa frasa ‘tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana’ bertentangan dengan konstitusi. Atas dasar itu pula pencalonan kepala daerah yang masih terafiliasi hubungan kerabat dengan para petahana ikut bermunculan. Hal tersebut tergambar dalam uraian tabel berikut ini:

Tabel 2. Dinasti Politik dalam Kekuasaan Tingkat Daerah

No	Nama Pejabat	Jabatan	Nama Kerabat	Status	Jabatan
1	Hasani	Walikota Pasuruan (2010-2015)	Ismail Marzuki	Anak	DPRD Pasuruan (2010-2015)
2	Agustin Teras Narang	Gubernur Kalteng (2010-2015)	R. Atu Narang Aries M. Narang	Kakak Keponakan	DPRD Kalteng (2009-2014) DPRD Kalteng (2009-2014)
3	Syahrul Yasin Limpo	Gubernur Sulsel (2008-2018)	Tenri Olleh Puricha	Adik Keponakan	DPRD Sulsel (2009-2014) DPRD Sulsel (2009-2014)

Keterangan: Data diolah oleh peneliti

Meskipun dalih utamanya karena telah ada jaminan kebebasan bagi setiap masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam kontestasi politik, tetapi faktanya justru juga semakin banyak menghasilkan dinasti dalam sistem politik dan pemerintahan di Indonesia. Upaya penguasa meletakkan keluarga dan kerabat pada jabatan-jabatan strategis tidak lain ialah bertujuan untuk membangun sebuah kerajaan politik di dalam pemerintahan, baik nasional maupun di tingkat lokal. Upaya itu dilakukan agar mereka yang menjadi anggota politik kekerabatan dapat saling menjaga, kekal dalam kekuasaan, serta mengendalikan pemerintahan sesuai dengan keinginan keluarga tersebut.¹⁸

Pembentukan dinasti politik tidak dibenarkan keberadaannya dalam negara demokrasi. Hal itu disebabkan karena kekuasaan politik hanya dinikmati oleh segelintir orang saja, sebab semua orang mempunyai hak yang sama untuk berpolitik. Selain itu, kekuasaan politik dapat berbahaya jika proses kekuasaan itu dipertahankan secara terus menerus, apalagi hingga diwariskan kepada keluarga atau kerabatnya. Sejalan dengan pernyataan Lord Acton bahwa kekuasaan itu cenderung disalahgunakan dan kekuasaan yang absolut pasti disalahgunakan (*power tends to corrupt, and absolute power tends to corrupts absolutely*).¹⁹ Dalam

¹⁸ Leo Agustinus, *Politik Lokal...*, *Loc. Cit.*

¹⁹ Arsyad Sanusi, “Relasi Antara Korupsi dan Kekuasaan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 2, 2009, hlm. 83-

praktik dinasti politik kekuasaan yang absolut ini juga dapat dimaknai sebagai kekuasaan yang diwariskan kepada keluarga atau kerabatnya.

Praktik Rekrutmen Politik dalam Pencalonan Kepala Daerah

Rekrutmen politik adalah seleksi pemilihan dan pengangkatan seseorang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik (umum) dan pemerintahan (khusus). Singkatnya rekrutmen politik adalah cara untuk mengisi jabatan politik dan jabatan di pemerintahan.²⁰ Fungsi rekrutmen politik sangat penting karena merupakan kelanjutan dari fungsi mencari dan mempertahankan kekuasaan. Kelangsungan hidup sistem politik akan terancam karena tidak adanya suatu struktur organisasi yang mengurus kehidupan masyarakat. Rekrutmen politik ini merupakan bagian dari fungsi yang harus dijalankan oleh partai politik di Indonesia.

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 Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.²¹ Sedangkan menurut pengertian umumnya, partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil.²²

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dilihat bahwa unsur dari partai politik tersebut utamanya adalah adanya kepentingan berupa kekuasaan yang diperjuangkan. Partai politik dalam perkembangannya telah menjadi penyalur kepentingan kelompok yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan satu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda.²³ Dengan kata lain, partai politik ini mengakomodasi keinginan dari calon kepala daerah untuk mencalonkan diri dalam proses pemilihan umum.

²⁰ Muhammad Abduh Dalimunthe, "Rekrutmen Politik dan Pemilihan Umum (Suatu Studi Terhadap Pola Rekrutmen Politik Dewan Pimpinan Wilayah Partai Bulan Bintang Sumatera Utara Dalam Pemilihan Umum Legislatif DPRD Sumatera Utara Tahun 2009)", *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sumatera Utara, Medan, 2009, hlm. 204

²¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

²² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar...*, *Op. Cit.*, hlm.. 160

²³ A. Rahman H.I., *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Jakarta, 2007, hlm. 102

Fungsi partai politik tersebut meliputi:²⁴ (i) sebagai sarana komunikasi politik, artinya partai politik sebagai sarana agregasi kepentingan yang ingin disampaikan kepada rakyat; (ii) sebagai sarana sosialisasi politik, yaitu sarana bagi proses yang melaluinya seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik dan untuk menciptakan citra bahwa dia memperjuangkan kepentingan umum. (iii) partai politik sebagai sarana rekrutmen politik, fungsi ini berhubungan dengan perkaderan dan rekrutmen anggota legislatif maupun eksekutif; serta (iv) sebagai sarana pengatur konflik diantara perbedaan pandangan yang berbeda-beda dalam kehidupan masyarakat yang hitrogen.

Sedangkan fungsi menurut Pasal 11 UU Partai Politik ialah sebagai sarana: (i) pendidikan politik bagi anggota masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (ii) penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat; (iii) penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; (iv) partisipasi politik rakyat Indonesia; dan (v) rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Berangkat dari hal di atas, perhatian utama dalam tulisan ini ialah terkait fungsi partai politik dalam melakukan rekrutmen politik. Hal ini karena partai politik memiliki peran yang sangat erat dengan potensi pembentukan dinasti politik, mengingat partai politik merupakan pintu masuk dalam kontestasi perebutan kekuasaan politik. Tulisan ini secara khusus menyoroti praktik rekrutmen politik yang dilakukan oleh fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan atau PDI-P dalam kontestasi Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Solo 2020. Objek penelitian ini secara khusus dipilih karena dalam Pilkada tersebut terdapat isu yang cukup menarik, yakni perebutan rekomendasi partai dalam pencalonan yang dalam hal ini erat dengan kajian rekrutmen politik.

Kasus ini bermula bahwa pada awalnya Dewan Pimpinan Cabang (DPC) PDI-P menyatakan dengan solid mendukung pasangan calon Achmad Purnomo dan Teguh Prakosa (Puguh) sebagai calon Walikota dan Wakil Walikota Solo pada Pilkada 2020.²⁵ Pernyataan tegas terhadap dukungan kepada Achmad Purnomo-Teguh Prakosa pada pemilihan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Surakarta disampaikan langsung oleh Ketua DPC PDI-P Solo sekaligus Walikota

²⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik...*, *Op. Cit.*, hlm. 405-409

²⁵ Irawan Wibisono, "Achmad Purnomo Setelah Tertelung dalam Perebutan Tiket Cawali Solo", dalam <https://www.jawapos.com/features/23/07/2020/achmad-purnomo-setelah-tertelung-dalam-perebutan-tiket-cawali-solo/>, diakses pada 18 Agustus 2021

Solo, F.X. Hadi Rudyatmo.²⁶ DPC PDI-P Solo mengusung dan memilih Bakal Pasangan Calon Purnomo-Teguh dinilai sudah berdasarkan penjaringan dan penyaringan menggunakan Peraturan Partai PDIP Nomor 24 Tahun 2017.²⁷

Pengurus partai DPC PDI-P Solo menilai bahwa secara etika partai, pencalonan pasangan Purnomo-Teguh telah sesuai dengan tata tertib partai terkait dengan proses rekrutmen politik. Faktor penguatnya adalah bahwa calon yang diajukan merupakan kader partai dimana DPC PDI-P Solo dinilai sebagai perwakilan partai yang memiliki kinerja terbaik dalam proses kaderisasi partai. Di samping itu, proses pencalonan pasangan itu sendiri tidak meniadakan rekam jejak dari calon tersebut dimana Achmad Purnomo tercatat sebagai Wakil Wali Kota Solo, sehingga secara elektabilitas memadai untuk diusung.

Problem kemudian muncul ketika Gibran Rakabuming Raka, yang merupakan putra sulung Presiden Joko Widodo berminat untuk mengikuti kontestasi pilkada tersebut. Gibran dikenal sebagai pengusaha yang sebelumnya tidak mempunyai jejak politik. Gibran secara resmi bergabung dan menjadi kader partai PDI-P sejak 23 September 2019, tepat setahun sebelum kontestasi Pilkada 2020 dimulai.²⁸ Mengingat DPC PDI-P Solo tetap mengajukan Purnomo-Teguh sebagai kader senior di internal partai yang dinilai mempunyai rekam jejak politik yang mumpuni, akhirnya Gibran mengajukan diri sebagai Calon Walikota Solo melalui Dewan Pimpinan Daerah (DPD) PDI-P Jawa Tengah.²⁹ Singkat cerita, Dewan Pimpinan Pusat PDI-P memutuskan untuk mengusung Gibran dalam pilkada tersebut.³⁰

Praktik pencalonan dalam konteks Pilkada Solo ini menyisakan dua polemik yang mendasar. *Pertama*, dari segi rekrutmen politik dianggap cenderung kurang baik. Hal ini dikarenakan dalam prosesnya sempat terjadi tarik ulur dan perdebatan yang cukup panjang dalam penentuan calon. PDI-P dinilai telah melewati proses rekrutmen politik yang cukup baik (DPC PDI-P Solo), namun citra itu harus terdegradasi karena menampilkan tontonan (media massa) yang kurang elok karena faktor perebutan calon yang akan diusung. Padahal faktor

²⁶ Tempo, "PDIP Solo Tetap Mengajukan Purnomo-Teguh", dalam <https://koran.tempo.co/read/nasional/453908/pdip-solo-tetap-mengajukan-pasangan-purnomo-teguh>, diakses pada 18 Agustus 2021

²⁷ CNN Indonesia, "PDIP Solo Solid Dukung Achmad Purnomo Maju Pilkada 2020" dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200308180812-32-481559/pdip-solo-solid-dukung-achmad-purnomo-maju-pilkada-2020>, diakses pada 19 Agustus 2021

²⁸ CNN Indonesia, "Gibran Rakabuming Remsi Gabung PDIP" dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190923174107-32-433087/gibran-rakabuming-resmi-gabung-pdip>, diakses pada 19 Agustus 2021

²⁹ Dewi Nurita, "Tak Bisa Maju Walikota Solo Lewat DPC PDIP, Gibran: Lewat DPP", dalam <https://nasional.tempo.co/read/1262146/tak-bisa-maju-wali-kota-solo-lewat-dpc-pdip-gibran-lewat-dpp/full&view=ok>, diakses pada 19 Agustus 2021

³⁰ Dani Prabowo, "Sempat Enggan Terjun Politik, Kini Gibran Resmi Diusung PDI-P di Pilwakt Solo" dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/17/17500191/sempat-enggan-terjun-politik-kini-gibran-resmi-diusung-pdi-p-di-pilwakt?page=all>, diakses pada 19 Agustus 2021

penentunya seharusnya bukan semata-mata didasari oleh keinginan partai atau penguasa, tetapi faktor utamanya ialah sesuai dengan keinginan atau kehendak masyarakat.

Kedua, dari segi pembentukan dinasti politik. Presiden Jokowi sebelumnya lekat dengan citra yang dekat dengan masyarakat dan keluarganya jauh dari kehidupan politik. Namun, setelah kejadian itu, citranya semakin redup dan banyak pihak juga mengkhawatirkan terbentuknya dinasti politik, mengingat saat ini Jokowi masih aktif sebagai Presiden. Bahkan disaat yang bersamaan, menantu Jokowi juga ikut terlibat dalam kontestasi Pemilihan Walikota Medan. Isu ini bahkan menarik minat media asing (*Nikkei Asia*), yang menyebut bahwa jika kemenangan Gibran sebagai Walikota Solo dan Bobby (menantu) sebagai Walikota Medan akan membentuk poros baru dinasti politik di Indonesia.³¹

Praktik semacam ini merupakan gambaran bahwa rekrutmen partai politik kita masih perlu banyak perbaikan. Dalam konteks itu, modus operandi yang biasa dilakukan oleh calon dan/atau partai politik dalam konteks rekrutmen politik ialah:³² (i) ada yang secara murni berusaha mendapat rekomendasi karena posisi di parpol karena kemampuannya; (ii) ada yang berusaha membeli langsung kepada oknum pimpinan parpol untuk pencalonan dirinya; (iii) ada yang memobilisasi tokoh-tokoh masyarakat seperti kyai untuk mencari rekomendasi ke parpol; serta (iv) ada yang diam-diam mencoba mendorong parpol tertentu agar mengajukan calon tertentu (calon boneka) yang bisa dikalahkan oleh dirinya atau mendorong satu parpol untuk mengajukan calon yang lemah.

Model Rekrutmen Calon oleh Partai Politik yang Ideal

Wasisto Raharjo Djati menilai bahwa kemunculan dinasti politik dapat terindikasi dari beberapa hal berikut: (i) kegagalan fungsi partai politik lokal untuk melakukan regenerasi politik; (ii) biaya demokrasi yang tinggi menghalangi masyarakat untuk berpartisipasi dalam suksesi kekuasaan; serta (iii) perimbangan kekuasaan antar elit lokal tidak tercipta sehingga menghasilkan sentralisasi politik di kalangan elit tertentu yang berkembang menjadi dinasti.³³ Dalam konteks ini, rekrutmen politik tidak berjalan baik jika masih sibuk mencari calon diluar regenerasi politiknya, rekrutmen politik tidak berjalan baik jika harus ada biaya mahal dalam pesta demokrasi, dan rekrutmen tidak berjalan baik jika

³¹ Shintaloka Pradita Sicca, "Pilkada 2020 di Mata Media Asing, Dinasti Politik Jokowi Jadi Sorotan" dalam <https://www.kompas.com/global/read/2020/12/09/214234870/pilkada-2020-di-mata-media-asing-dinasti-politik-jokowi-jadi-sorotan?page=all>, diakses pada 19 Agustus 2019

³² Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 241

³³ Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan...", *Op. Cit.*, hlm. 203

penentuan calon terlalu politis berdasarkan siapa yang paling kuat menentukan kekuasaan politik.

Terkait hal ini terdapat beberapa pilihan bagi partai politik untuk menjalankan fungsinya dalam proses rekrutmen politik, yaitu: (i) model partisan, yaitu merupakan pendukung yang kuat, loyalitas tinggi terhadap partai sehingga bisa direkrut untuk menduduki jabatan strategis; (ii) model *compartmentalization*, merupakan proses rekrutmen yang didasarkan pada latar belakang pendidikan dan pengalaman organisasi atau kegiatan sosial politik seseorang, misalnya aktivis LSM; (iii) model *immediate survival*, yaitu proses rekrutmen yang dilakukan oleh otoritas pemimpin partai tanpa memperhatikan kemampuan orang-orang yang akan direkrut; serta (iv) model *civil service reform*, merupakan proses rekrutmen berdasarkan kemampuan seorang calon di masyarakat.³⁴

Dalam konteks rekrutmen politik tersebut, partai politik dapat melakukan proses rekrutmen melalui proses rekrutmen terbuka atau juga melalui proses rekrutmen tertutup. Jika menggunakan rekrutmen terbuka, maka syaratnya harus menampilkan seseorang tokoh yang dapat diketahui kinerjanya secara luas oleh publik. Dalam hal ini partai politik harus menyuguhkan calon yang berkualitas untuk mendapatkan dukungan masyarakat.³⁵ Cara ini memberikan kesempatan bagi rakyat untuk melihat dan menilai kemampuan elit politiknya. Hal ini sejalan praktik negara demokrasi, yakni dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Proses rekrutmen terbuka dapat dikatakan sebagai mekanisme rekrutmen yang demokratis, karena menampung aspirasi publik. Adapun manfaat yang diharapkan dari rekrutmen terbuka ini adalah terciptanya mekanisme yang demokratis, tingginya tingkat akuntabilitas karena rekam jeaknya dapat dinilai, terciptanya kompetisi politik yang adil atau *fair*, serta diharapkan dapat melahirkan sejumlah pemimpin yang demokratis dan mempunyai nilai integritas pribadi yang tinggi.

Adapun praktik rekrutmen tertutup merupakan praktik rekrutmen yang berlawanan dengan cara rekrutmen terbuka. Dalam hal ini syarat dan prosedur pencalonan tidak dapat secara bebas diketahui umum. Partai berkedudukan sebagai promotor elit yang berasal dari dalam tubuh partai itu sendiri. Cara ini menutup kemungkinan bagi anggota masyarakat untuk melihat dan menilai kemampuan elit yang ditampilkan.³⁶ Dengan demikian cara ini kurang kompetitif karena menutup akses publik. Hal ini menyebabkan demokrasi hanya berfungsi sebagai sarana bagi elit untuk memperbaharui legitimasinya. Mekanisme

³⁴ Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik: Analisis Terhadap Kongruensi Janji Politik Partai dengan Realisasi Produk Kebijakan Publik di Indonesia 1999-2003*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 57

³⁵ *Ibid.*, hlm. 77

³⁶ *Ibid*

rekrutmen tertutup ini juga dapat berkontribusi dalam pembentukan dinasti politik.

Pada prinsipnya, setiap partai politik dapat menentukan sendiri proses rekrutmen mana yang akan digunakan untuk melakukan proses rekrutmen. Artinya setiap partai politik diberikan kebebasan untuk itu dan proses yang dipilihnya akan menentukan karakteristik partai politik itu sendiri. Jika ditinjau dari beberapa pilihan proses rekrutmen di atas, idealnya partai politik seharusnya dapat mengedepankan proses rekrutmen model *civil service reform* atau model *compartmentalization* dengan proses rekrutmen yang terbuka. Partai politik harus mendasari pemilihan calon pemimpin tersebut berdasarkan kapabilitas dan kemampuannya untuk diterima oleh publik. Selain kapabilitas yang mumpuni, prosesnya juga harus dilakukan secara terbuka guna menghindari kepentingan-kepentingan yang cenderung politis.

Selain itu, model partisan dapat saja dipertimbangkan untuk dijadikan strategi rekrutmen politik, asalkan tetap mengedepankan faktor kapabilitas yang dapat diterima oleh publik dan dilakukan melalui proses rekrutmen terbuka. Sementara penerapan model *immediate survival* sepertinya kurang ideal untuk diterapkan dalam negara demokrasi. Model tersebut juga memiliki kecenderungan dengan penggunaan sistem rekrutmen tertutup, yang dapat menghalangi aspirasi publik dalam mengajukan calon pemimpin yang dianggap ideal. Meskipun dalam konteks ke-Indonesiaan sistem pemilihan umum telah dibangun dengan prinsip-prinsip demokrasi, tetapi model rekrutmen tertutup dengan cara-cara oligarki masih dimungkinkan terjadi.

Oleh karenanya, prinsip demokrasi ini tidak hanya diterapkan dalam pemilihan umum tetapi juga sudah harus dimulai dari internal partai sendiri. Setiap partai politik pasti membutuhkan kader-kader yang berkualitas, karena hanya dengan kader yang demikian ia dapat menjadi partai yang mempunyai kesempatan lebih besar untuk mengembangkan diri. Dengan mempunyai kader-kader yang baik, partai tidak akan sulit menentukan pemimpinnya sendiri. Penerapan konsep ini atau konsep rekrutmen politik yang baik diharapkan dapat membuka peluang kader-kader terbaik muncul ke permukaan publik dan dapat menutup kesempatan atau celah-celah terbentuknya dinasti politik di Indonesia.

Penutup

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa proses rekrutmen politik yang tidak baik berkorelasi erat dengan praktik pembentukan dinasti politik sebagaimana terjadi pada kasus pemilihan calon kepala daerah di Solo 2020. Kecenderungan untuk membentuk dinasti politik juga akan membawa

dampak yang tidak sehat bagi demokrasi, karena kontrol *check and balances* pemerintahan yang diperlukan dalam negara demokrasi menjadi lemah. Selain itu, proses semacam ini akan semakin membuka peluang untuk kembali terbentuknya oligarki politik. Oleh karena itu, diperlukan sebuah model rekrutmen politik yang ideal, seperti penerapan model *civil service reform* atau model *compartmentalization* dengan proses rekrutmen yang terbuka.

Dalam konteks itu, mengingat rekrutmen politik dapat menjadi pintu bagi terbukanya praktik dinasti politik, maka partai-partai politik harus mendasari pemilihan calon yang akan diusung berdasarkan kapabilitas dan kemampuannya untuk diterima dengan baik oleh publik. Meskipun studi-studi sebelumnya sudah banyak membahas soal dinasti politik, namun jarang yang mendiskusikan bagaimana proses rekrutmen politik dijalankan oleh partai politik dan mengapa calon yang berasal dari keluarga tersebut yang dinominasikan, sehingga kedepan diperlukan riset-riset lanjutan terkait hal itu.

Daftar Pustaka

Buku

- Agustinus, Leo., *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Alfabeta, Bandung, 2014.
- Asshiddiqie, Jimly., *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Atmadja, I Dewa Gede, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2015.
- Budiardjo, Miriam., *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Community, Green Mind, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.
- _____, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011.
- H.I. A. Rahman, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Jakarta, 2007.
- Mahfud MD, Moh., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.

Sekripsi

- M. Khoiriza Nasution, "Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No.33/PUU-XIII/2015 tentang Politik Dinasti dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota", *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.
- Muhammad Abduh Dalimunthe, "Rekrutmen Politik dan Pemilihan Umum (Suatu Studi Terhadap Pola Rekrutmen Politik Dewan Pimpinan Wilayah Partai Bulan Bintang Sumatera Utara Dalam Pemilihan Umum Legislatif

DPRD Sumatera Utara Tahun 2009), *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sumatera Utara, Medan, 2009.

Jurnal

Aan Suryatwan, "Dinasti Politik pada Kepemimpinan Presiden Jokowi Akibat Kontestasi Politik Lokal Gibran-Bobby", *Journal Publicuho*, Vol. 3, No. 3, 2020.

Arsyad Sanusi, "Relasi Antara Korupsi dan Kekuasaan", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6, No. 2, 2009.

Fitriyah, "Partai Politik, Rekrutmen Politik, dan Pembentukan Dinasti Politik pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)", *Jurnal Ilmu Politik*, Vol. 11, No. 1, 2020.

Martien Herna Susanti, "Dinasti Politik dalam Pilkada di Indonesia", *Journal of Government and Civil Society*, Vol. 1, No. 2, 2017.

Mohtar Haboddin, "Politik Keluarga dalam Pilkada Serentak", *Jurnal Transformative*, Vol. 3, No. 2, 2017.

Mudiyati Rahmatunnisa, "Menyoal Politik Kekerabatan di Indonesia dalam Pelaksanaan Pilkada Serentak 2020", *Jurnal Academia Praja*, Vol. 4, No. 2, 2021.

Wasisto Raharjo Djati, "Revivalisme Kekuatan Familisme dalam Demokrasi: Dinasti Politik di Aras Lokal", *Jurnal Sosiologi Masyarakat*, Vol. 18, No. 2, 2013.

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189)

Online

Indonesia, CNN., "PDIP Solo Solid Dukung Achmad Purnomo Maju Pilkada 2020" dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200308180812-32-481559/pdip-solo-solid-dukung-achmad-purnomo-maju-pilkada-2020>, diakses pada 19 Agustus 2021

Indonesia, CNN., "Gibran Rakabuming Resmi Gabung PDIP" dalam <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190923174107-32-433087/gibran-rakabuming-resmi-gabung-pdip>, diakses pada 19 Agustus 2021

Nurita, Dewi., "Tak Bisa Maju Walikota Solo Lewat DPC PDIP, Gibran: Lewat DPP", dalam <https://nasional.tempo.co/read/1262146/tak-bisa-maju-wali-kota-solo-lewat-dpc-pdip-gibran-lewat-dpp/full&view=ok>, diakses pada 19 Agustus 2021

Putra, Fadillah., *Partai Politik dan Kebijakan Publik: Analisis Terhadap Kongruensi Janji Politik Partai dengan Realisasi Produk Kebijakan Publik di Indonesia 1999-2003*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

- Prabowo, Dani., "Sempat Enggan Terjun Politik, Kini Gibran Resmi Diusung PDI-P di Pilwakot Solo" dalam <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/17/17500191/sempat-enggan-terjun-politik-kini-gibran-resmi-diusung-pdi-p-di-pilwalkot?page=all>, diakses pada 19 Agustus 2021
- Sicca, Shintaloka Pradita., "Pilkada 2020 di Mata Media Asing, Dinasti Politik Jokowi Jadi Sorotan" dalam <https://www.kompas.com/global/read/2020/12/09/214234870/pilkada-2020-di-mata-media-asing-dinasti-politik-jokowi-jadi-sorotan?page=all>, diakses pada 19 Agustus 2019
- Tempo, "PDIP Solo Tetap Mengajukan Purnomo-Teguh", dalam <https://koran.tempo.co/read/nasional/453908/pdip-solo-tetap-mengajukan-pasangan-purnomo-teguh>, diakses pada 18 Agustus 2021
- Wibisono, Irawan., "Achmad Purnomo Setelah Tertelkung dalam Perebutan Tiket Cawali Solo", dalam <https://www.jawapos.com/features/23/07/2020/achmad-purnomo-setelah-tertelkung-dalam-perebutan-tiket-cawali-solo/>, diakses pada 18 Agustus 2021

Politik Uang Dalam Pemilu Ditinjau Dari Perspektif Yuridis Sosiologis

Retna Susanti

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
retnasusanti1912@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the formulation of money politics criminal acts in the Election Law and examine law enforcement on money politics from a sociological perspective. The choice of the sociological juridical approach method is intended to photograph the application and study of the relationship between legal aspects and non-legal aspects in the operation of law in society. Gaining votes in elections can be reached with non-monetary power, such as through family, social and economic networks, but the portion of the determination is more with money politics. The results of the study conclude that the formulation of money politics in the Election Law is not progressive enough so that it needs to be reformed. In addition, from a sociological perspective, the effectiveness of resolving election crimes related to money politics is largely determined by public awareness and participation.

Key Words: Election criminal law; law enforcement; money politics

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perumusan tindak pidana politik uang dalam Undang-Undang Pemilu dan mengkaji penegakan hukum atas tindak pidana politik uang dari perspektif sosiologis. Pemilihan metode pendekatan hukum yuridis sosiologis dimaksudkan untuk memotret penerapan dan pengkajian hubungan aspek hukum dengan aspek non hukum dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Pendulungan suara dalam pemilu dapat dijangkau dengan kekuatan non uang, seperti melalui jaringan keluarga, sosial dan ekonomi, tetapi porsi penentuan lebih banyak dengan politik uang. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perumusan tindak pidana politik uang dalam Undang-Undang Pemilu tidak cukup progresif sehingga perlu dilakukan pembaharuan. Selain itu, ditinjau dari perspektif sosiologis, efektivitas penyelesaian tindak pidana pemilu terkait politik uang, banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat.

Kata-kata Kunci: Politik uang; hukum pidana pemilu; penegakan hukum

Pendahuluan

Indonesia menyelenggarakan Pemilu serentak untuk pertama kali pada 2019, tepatnya pada 17 April 2019. Penyelenggaraan pemilu tersebut merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan sebagian gugatan uji materi atas Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang selanjutnya disebut Undang-Undang Partai Politik. Pemilu serentak (*concurrent election*) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai sistem pemilu yang melangsungkan beberapa pemilihan pada satu waktu secara bersamaan.

Kontestasi politik di Indonesia dalam memperebutkan kursi kekuasaan eksekutif dan legislatif masih marak dengan isu politik uang. Politik uang sendiri sebenarnya merupakan istilah sosiologis¹ yang telah digunakan secara luas sejak tahun 1990-an. Istilah ini digunakan untuk menggambarkan perilaku kandidat yang telah membagi-bagikan uang atau barang kepada para pemilih, dan menyuap pejabat penyelenggara pemilu. Dapat pula diartikan sebagai praktik yang merujuk pada distribusi uang atau terkadang barang dari kandidat kepada pemilih pada saat pemilu.²

Ramlan Surbakti³ memaparkan bahwa ada dua hal penting terkait pengaturan tindak pidana dalam pemilu. *Pertama*, tindak pidana pemilu ditujukan untuk melindungi peserta pemilu, lembaga penyelenggara pemilu, pelaksana pemilu dan pemilih dari berbagai tindakan pelanggaran pemilu yang merugikan. *Kedua*, tindak pidana pemilu ditujukan untuk menegakkan tertib hukum dalam penyelenggaraan pemilu. Penegakan hukum terhadap tindak pidana politik uang bukanlah masalah yang mudah. Menurut Satjipto Rahardjo,⁴ masalah penegakan hukum merupakan persoalan yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan beberapa permasalahan berikut: *pertama*, bagaimana perumusan tindak pidana politik uang

¹ Topo Santoso, *Kuliah Umum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia*, disampaikan di Gedung Pasca Sarjana UII, Yogyakarta, 9 Februari 2019

² Edward Aspinall dan Mada Sukmajati, *Politik Uang Di Indonesia, Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif*, Cetakan Pertama, Penerbit PolGov, Yogyakarta, 2015, hlm. 2-3

³ Ramlan Surbakti, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Cetakan Kelimabelas, Kerjasama Kemitraan, Kingdom of The Netherlands and Danish International Development Agency, Jakarta, 2011, hlm. 16

⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. viii-ix.

dalam Undang-Undang Pemilu? *Kedua*, bagaimana penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilu ditinjau dari perspektif sosiologis?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan sebagai berikut, *pertama*, untuk menganalisis perumusan tindak pidana politik uang dalam Undang-Undang Pemilu. *Kedua*, untuk mengkaji penegakan hukum terhadap politik uang dalam pemilu ditinjau dari perspektif sosiologis.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis sosiologis (*social legal approach*) yang dimaksudkan sebagai pengkajian hubungan aspek hukum dengan aspek non hukum dalam bekerjanya hukum di masyarakat. Penelitian hukum sosiologis atau empiris hendak mengadakan pengukuran terhadap peraturan perundang-undangan tertentu mengenai efektifitasnya, maka definisi-definisi operasional dapat diambil dari peraturan perundang-undangan tersebut.⁵ Analisis penelitian ini bersifat diskriptif kualitatif,, adapun tempat penelitian adalah Kabupaten Bantul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang di dapat dari penelitian lapangan, dengan metode wawancara kepada para penyelenggara pemilu, tim sukses kandidat, kandidat peserta pemilu, dan penerima politik uang. Sedangkan data sekunder, diperoleh dari bahan-bahan pustaka.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Perumusan Tindak Pidana Politik Uang dalam Undang-Undang Pemilu

Elemen penting dalam proses pendidikan dan pesta demokrasi adalah pembentukan kepercayaan rakyat terhadap pemilu. Jika rakyat tidak merasa terlibat secara bebas untuk mengelola pilihan politik, mendapat informasi memadai sesuai keperluan dan tujuannya, sebagaimana hak pilihnya dihormati, proses pemilu menjadi tidak signifikan. Di samping itu, para kandidat harus mendapat kesempatan yang sama untuk memenangi suara pada tingkat berkompetisi yang *fair*. Para kandidat juga harus merasakan keterlibatan dalam proses dan menghargai hasil pemilu dengan cara-cara yang beradab, jujur, dan tidak menggunakan kuasa uang untuk mendapatkan kursi wakil rakyat.

Daulat uang menjadi praktek *new normal* yang menentukan irama permainan dalam kompetisi elektoral di Indonesia. Terlepas dari fakta bahwa

⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 2010, hlm. 53.

politik uang secara formal illegal, namun lama-kelamaan dianggap menjadi transaksi normal selama pemilu, dan jarang dituntut secara hukum. Oleh karena politik uang sudah dianggap lumrah, para politisi menolak untuk dijadikan sebagai satu-satunya kambing hitam dan berdalih bahwa pemilih justru tidak lagi melihat pemilu sebagai jendela kesempatan untuk mengepresikan preferensi politik mereka, tetapi sebagai musim panen uang (*season of money*).⁶ Peran dan fungsi uang bagi penyelenggara pemilu sangat terkait dengan pembiayaan penyelenggaraan pemilu, sedangkan dari sisi pemilih uang berfungsi sebagai alat untuk mempengaruhi keputusan pemilih misalnya dalam bentuk pembelian suara.⁷

Politik uang merupakan salah satu tindak pidana dalam pemilu. Tindak Pidana Pemilu menurut Topo Santoso dan Ida Budiati⁸ adalah setiap tindakan/perbuatan (aktif/pasif) yang melanggar ketentuan dalam tahapan-tahapan penyelenggaraan pemilu yang diancam dengan sanksi pidana dalam undang-undang pemilu. Tindak pidana politik uang diatur dalam Pasal 280 ayat (1) Undang-Undang Pemilu yang berbunyi "*Pelaksana, Peserta, dan Tim Kampanye Pemilu dilarang: j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Peserta Kampanye Pemilu.*"

Selain itu, diatur pula dalam Pasal 523 yang berbunyi:

- (1) *Setiap pelaksana, peserta, dan atau tim kampanye, pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta kampanye pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp.24.000.000,- (dua puluh empat juta rupiah).*
- (2) *Setiap pelaksana, peserta, dan/ atau tim kampanye pemilu yang dengan sengaja pada masa tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp.48.000.000,- (empat puluh delapan juta rupiah)*
- (3) *Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).*

⁶ Burhanuddin Muhtadi, *Op. Cit.*, hlm. 87.

⁷ Alexander Herbert E, *Money and Politics, Rethinking Conceptual Framework*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, hlm. 9-23.

⁸ Topo Santoso dan Ida Budiati, *Pemilu Di Indonesia Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 283

Pasal di atas mengatur tentang elemen-elemen politik uang seperti pada masa kampanye, masa tenang dan pada saat pemungutan suara berlangsung; Pada ayat (1) dan (2) tindak pidana yang dilakukan oleh pelaksana, peserta dan atau tim kampanye Pemilu, sedangkan elemen pada ayat (3) ditujukan kepada siapa saja atau setiap orang yang melakukan tindak pidana politik uang pada saat pemungutan suara dilakukan. Ancaman pidana penjara dimasing – masing ayat berbeda, ayat (1) ancaman pidana penjara 2 tahun, ayat (2) ancamannya 4 tahun, sedangkan ayat (3) ancaman pidananya 3 tahun. Ini berarti bahwa ancaman pidana terberat ditujukan kepada pelaku politik uang yang melakukan perbuatan pidananya di masa tenang dibandingkan apabila dilakukan di masa kampanye dan masa pemungutan suara. Sedangkan untuk besaran denda, paling banyak apabila dilakukan pada masa tenang, daripada masa pemungutan suara dan kampanye.⁹

Pasal tindak pidana politik uang berupa mahar politik dan sumbangan dana kampanye terkait pencalonan presiden dan wakil presiden diatur dalam Pasal 228 yang berbunyi:

- (1) *Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan presiden dan wakil presiden;*
- (2) *Dalam hal Partai Politik terbukti menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) partai politik yang bersangkutan dilarang mengajukan calon pada periode berikutnya;*
- (3) *Partai politik yang menerima imbalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dibuktikan dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;*
- (4) *Setiap orang atau lembaga dilarang memberikan imbalan kepada partai politik dalam bentuk apapun dalam proses pencalonan presiden dan wakil presiden.*

Pasal tersebut dengan jelas melarang adanya pemberian dan penerimaan mahar politik, baik dari maupun kepada partai politik dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden. Pasal 228 memakai kata “*imbalan*” dalam mendiskripsikan mahar politik, yang artinya upah sebagai pembalas jasa, atau honorarium atau balasan (berupa pujian, hukuman dan sebagainya) atas tindakan yang telah dilakukan.¹⁰ Sedangkan Pasal 325 *jo* 327 menggunakan istilah “*sumbangan*”, yang artinya memberikan bantuan atau sokongan yang pada umumnya bersifat secara fisik oleh perorangan atau badan hukum, yang bersifat

⁹ Hariman Satria, “Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia”, *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, 5(1), 1-14e-ISSN:2615-7977/2477-118X DOI:<https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.342@Komisi Pemberantasan Korupsi>

¹⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

sukarela dengan tanpa adanya imbalan yang bersifat keuntungan kepada orang lain.¹¹

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa sumbangan dana kampanye merupakan sumbangan yang diberikan khusus untuk membiayai kampanye yang bisa didapat dari capres maupun cawapres itu sendiri, parpol dan gabungan parpol maupun sumbangan lain. Artinya sumbangan dalam pembiayaan kampanye parpol, gabungan parpol dapat menerima sumbangan dana dari perseorangan, kelompok, perusahaan, atau badan usaha non pemerintah, yang bentuknya ditentukan berupa uang yang tidak boleh besarnya melebihi Rp. 2.500.000.000,00, barang, ataupun jasa, yang harus dilaporkan ke KPU dengan mencantumkan identitas yang jelas.

Sanksi dengan jelas ditujukan bukan kepada pelaku mahar politik, karena dalam undang-undang pemilu dibedakan antara sumbangan dana kampanye dan mahar politik, sedangkan pasal tersebut secara tegas ditujukan kepada pelanggar Pasal 327 ayat (1) dan Pasal 331 ayat (2) UU Pemilu. Oleh karena itu dapat diambil kesimpulan bahwa pemberi dan penerima mahar politik terhadap capres dan cawapres, tidak dapat dijatuhi sanksi pidana, dan tidak diatur dalam ketentuan pidana sehingga tidak bisa ditindak lanjuti dengan penanganan tindak pidana pemilu. Mahar politik juga tidak dapat dimasukkan sebagai pelanggaran administrasi karena bukan bagian dari proses pelanggaran tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan pemilu.

Tidak ada sanksi bagi pemberi mahar politik sedangkan sanksi bagi Parpol yang menerima mahar politik diatur dalam Pasal 228 ayat (2) UU Pemilu, berupa larangan mengajukan calon presiden dan wakil presiden pada periode berikutnya, dan tidak ada sanksi yang lain seperti sanksi pidana. Pembuktian mahar politik yang diterima Parpol sangat sulit dibuktikan dan hampir mustahil bisa dilakukan karena biasanya deal- deal mahar politik sudah dilakukan sebelum proses tahapan resmi yang ditetapkan penyelenggara pemilu atau dilakukan diruang-ruang rahasia yang tidak setiap orang mampu memasuki dan menjangkaunya. Secara otomatis akan relatif mudah menghindari dari pengawasan Bawaslu.

Tinjauan Sosiologis Penegakan Hukum Politik Uang dalam Pemilu

Sosiologi hukum membuka mata dan mengoreksi peran manusia dalam ber hukum. Hukum yang diusung oleh kaum positivistik hanya dipandang sebagai teks dan mengeliminasi peran manusia. Apabila hukum bertujuan untuk mewujudkan kesesuaian antara apa yang diatur dengan apa yang terjadi dalam

¹¹ Wikipedia Bahasa Indonesia

kenyataan di masyarakat, maka kepiawaian para pembuat hukum dalam berperspektif mengakomodir keadaan masyarakat baik dari segi budaya, agama, adat dan lain sebagainya, sangat dibutuhkan, supaya masyarakat tidak merasa asing dengan hukum yang harus ditaatinya.

Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris dari suatu peraturan yang dikeluarkan, tentang bagaimana peraturan tersebut dalam kenyataan. Pendekatan normatif menerima apa saja yang tertera dalam peraturan, sedangkan pendekatan sosiologis senantiasa menguji dan dan menghadapkannya dengan realitas di lapangan.¹²

Pada akhirnya gambar hukum yang sebenarnya tercermin pada perilaku hukum, bukan pada undang-undangnya. Begitu juga tindak pidana pemilu terutama politik uang, tercermin bahwa masyarakat sendiri, menerima dengan suka cita adanya perilaku pelanggaran pidana tersebut, bahkan mau menutupinya, walaupun undang-undang pemilu nyata-nyata melarangnya, dengan sanksi pidana yang lumayan berat.

Politik uang yang terjadi di Kabupaten Bantul menjadi fenomena yang tidak bisa dilepaskan dengan budaya patronklien di Indonesia. Patronklien adalah produk sosial budaya dimana kelompok yang memiliki keistimewaan tertentu memberikan uang atau keuntungan sebagai imbalan atas loyalitas pengikutnya.¹³ Pintu masuk lain bagi adanya politik uang di wilayah ini adalah lemahnya *party ID*, yang berakibat pada banyaknya pemilih yang tidak loyal (*swing voters*) pada suatu partai tertentu. Faktor-faktor tersebut menimbulkan akibat pada pilihan masyarakat yang mendasarkan pilihan politik di bilik suara berdasarkan pada rasionalitas ekonomi dan perhitungan untung rugi sehingga mereka akan memilih partai politik atau calon yang bisa memberikan keuntungan secara langsung.

Adapun penulis membagi berdasarkan ciri-ciri umum yang biasa dipakai kandidat atau tim sukses dalam menentukan jenis pemilih:

Pertama, masyarakat yang menganggap dan punya pandangan bahwa jual beli suara sebagai hal yang wajar dan umum terjadi, bahkan masyarakat dan beberapa tim sukses menganggap sebagai tradisi dalam pemilu, sehingga ketika ada implikasi hukum apabila melakukan politik uang karena merupakan perbuatan illegal, mereka yakin penjara tidak akan menjerat mereka, karena penjara akan penuh apabila praktek politik uang akan diproses hukum. Istilah NPWP atau “Nomor Piro Wani Piro” merupakan bahasa lugas untuk

¹² Donald Black, *The Behavior of Law*, New York, Penguin Books, 1983 diterjemahkan Th. Bambang Murtianto dan Stevano Brando Thoviano, Cetakan Pertama, Pelangi Cendekia, Jakarta, 2020, hlm. xix

¹³ Burhanuddin Muhtadi, “Politik Uang dan Dinamika Elektoral di Indonesia : Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara Party ID dan Patron Klien”, *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 10 No. 1 Juni 2013, ejournal.politik.lipi.go.id/jpp

menawarkan suara, biasanya pemilih ini disebut dengan istilah massa mengambang. Politik uang akan meningkat untuk karakter pemilih ini menjelang pencoblosan

Kedua, masyarakat yang digalang oleh pengurus RT, PKK, Takmir Masjid atau tokoh masyarakat, merupakan pioner dalam ajang mobilisasi warga guna memilih kandidat. Pola yang diterapkan kandidat dengan menggunakan cara ini adalah "*sistem ijon*", salah satu istilah dalam transaksi jual beli hasil tanaman yang masih dalam keadaan hijau, dan belum dipetik dari batangnya atau pohonnya.¹⁴ Kandidat mengadakan kontrak jual beli suara jauh-jauh hari sebelum tahapan kampanye dimulai dengan memberikan sejumlah uang, perbaikan sarana kampung, dan lain-lain, dengan imbalan masyarakat di dusun tersebut pada saat pencoblosan akan memilih kandidat tersebut dengan dikoordinir oleh pengurus/tokoh masyarakat, takmir, ketua RT dan ketua PKK. Penerapan sistem ini relatif aman bagi kandidat karena pemakaian politik uang dilakukan jauh hari sebelum tahapan pelaksanaan kampanye pemilu, sehingga kandidat bisa melenggang bebas dari jeratan pasal pidana politik uang, karena aturan hukumnya hanya bisa menjerat peserta pada saat tahapan kampanye. Hasil politik uang dari kandidat digunakan untuk kesejahteraan bersama, seperti untuk seragam ibu-ibu PKK atau pengajian, pembelian alat-alat kelengkapan RT seperti tenda, kursi dan lain-lain, sampai perbaikan jalan kampung.

Ketiga, Pemilih *Party ID* atau identifikasi pemilih terhadap partai. Politisi dan tim sukses lebih memilih pada pemilih basis ini, karena lebih bisa diandalkan dalam meraup suara dibandingkan dengan pemilih mengambang yang belum tentu memberikan suaranya, dan kadang "*tidak tahu berterimakasih*"¹⁵. Para kandidat yang telah beberap kali menjadi anggota DPD, DPR RI, DPRD TK I dan II, biasanya telah memiliki tabungan pemilih loyal yang mereka rawat selama menjabat, dengan membantu setiap kebutuhan konstituen misalnya perbaikan atau pengerasan jalan, poging, acara tujuh belasan atau kegiatan keagamaan dan lain sebagainya, biasanya kandidat juga rajin datang setiap masa reses dan menggunakan dana aspirasi ataupun dana pribadi untuk merawat konstituen. Karena itu loyalitas pada partai ini tidak tergantung pada politik uang yang mungkin dibagikan oleh kandidat lain, bahkan ada jargon yang dipasang di jalan kampung "*tompo duite, pilih liyane*". Pemilih jenis ini menjadi sasaran kandidat, dengan dasar pemikiran di tengah ketidak pastian yang tinggi dan besaran resiko,

¹⁴ *id.m.wiktionary.org*

¹⁵ Burhanuddin Muhtadi, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2020, hlm. 75

daripada mengejar pemilih yang tidak pasti lebih baik merawat dan mengamankan yang sudah ada.

Ditemukannya praktek politik uang disetiap perhelatan pemilu menjadikan perilaku ini merupakan agenda tetap dalam kontestasi politik, sehingga berimbas pada tingginya biaya politik yang harus ditanggung oleh kontestan.¹⁶ Para penyelenggara pemilu di Bantul menyadari bahwa praktek politik uang ini marak selama pemilu serentak 2019 di Bantul, tetapi mereka mengalami kesulitan dalam membuktikannya, baik karena keterbatasan sumberdaya manusia maupun kurangnya alat bukti, karena praktek jual beli suara melibatkan tiga aktor yaitu peserta, penyelenggara, dan pemilih. Pengawas Pemilu pun mengakui bahwa penemuan tindak pidana politik uang yang berhasil mereka jerat, diakui hanya merupakan suatu fenomena gunung es.¹⁷

Penegakan hukum dalam hal politik uang bukanlah suatu pekerjaan yang mudah karena mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat. Kerumitan susunan badan-badan penegak hukum meningkat seiring interaksinya dengan masyarakat yang menjadi cukup rumit, oleh karena itu dalam penegakan hukum ini, tidak dapat diabaikan faktor lingkungan sosial tempat penegakkan hukum tersebut dijalankan.¹⁸

Terkait permasalahan tindak pidana politik uang yang sudah sangat terstruktur, sistematis, dan masif yang menjadi "*penyakit*" disetiap pemilu, membutuhkan peran Bawaslu sebagai pengawas pemilu, kepolisian, kejaksaan, dan hakim pengadilan untuk mengambil langkah progresif dalam membebaskan dari kerangkeng hukum yang selama ini hanya berdasarkan pada tekstual dan harfiah undang-undang pemilu semata. Dibutuhkan suatu rekomendasi konsep perbaikan peraturan atau hukum pidana yang bisa melengkapi dan menyempurnakan Undang-Undang Pemilu yang ada, guna mempersempit ruang gerak para pelaku politik uang.

Kehidupan hukum terletak pada praktek penggunaannya atau *enforcement*, dan efektifitas hukum yang bekerja dengan bahan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Berdasarkan penelitian teks undang-undang dan konteks pelaksanaan undang-undang di masyarakat, berikut konsep dari perspektif yuridis maupun sosiologis, yang dapat penulis sampaikan terkait dengan undang-undang pemilu:

¹⁶ Robi Cahyadi Kurniawan, Dedy Hermawan, "*Strategi Sosial Pencegahan Politik Uang Di Indonesia*", Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5(1), 29-41 e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X DOI: <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.338> © Komisi Pemberantasan Korupsi

¹⁷ Wawancara dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Bantul, di Kantor Bawaslu Bantul, 10 Mei 2020

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 23.

Pertama, masa tenggang penanganan tindak pidana pemilu. Pelaporan pelanggaran tindak pidana politik uang ditingkat yang paling rendah adalah Panitia Pengawas Kecamatan (Panwascam), kepada Bawaslu Kabupaten Kota atau jenjang di atasnya.¹⁹ Seharusnya pelaporan terjadinya tindak pidana bisa dibuka dan dilakukan oleh siapa saja, kapan saja, dan dimana saja, yang ada pelanggaran pidana pemilunya tidak dibatasi pada orang tertentu. Menurut Eddy O.S Hiariej, dalam tindak pidana pemilu sering terjadi secara *concursum idealis* dengan tindak pidana, yang berkaitan dengan pemilu yang diatur dalam KUHP.²⁰ Oleh karena itu suatu perbuatan pidana yang terjadi selama pemilu yang sedang dalam proses penyidikan dan penuntutan yang melampaui batas waktu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemilu, tidak serta merta perkara tersebut gugur walaupun perhelatan pemilu sudah berakhir.

Kedua, teknis perumusan undang-undang terkait subyek pidana politik uang seharusnya tidak dibatasi orang tertentu. Pengaturan politik uang dalam undang-undang pemilu disetiap tahapannya berbeda-beda, baik terkait subyek maupun ketentuan pidananya. Subyek pelaku politik uang pada tahapan kampanye ditujukan pada pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu.²¹ Sedangkan pada masa tenang pelaksana, peserta, dan atau tim kampanye presiden/wakil presiden.²² Sedangkan untuk tahapan pemungutan suara subyek pelaku politik uang menjadi 'setiap orang' tanpa dibatasi kualitas atau latar belakang pelaku politik uang.²³ Selain persoalan subyek pelaku, terkait sanksi pidana penjara dan besaran denda juga berbeda-beda.

Ketiga, pelaporan dan pengawasan pemilu dibuka bagi masyarakat secara luas. Bawaslu sebagai pengawas pemilu harus selalu meningkatkan dan memperkuat jajarannya dalam hal kemampuan melaksanakan pengawasan. Tetapi Bawaslu secara kelembagaan memiliki sumberdaya manusia dan pendanaan yang terbatas, oleh karena itu harus membuka ruang dan memaksimalkan partisipasi publik dalam melakukan pencegahan dan pengawasan dalam melawan politik uang. Efektivitas penyelesaian tindak pidana pemilu banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukum pidana pemilu khususnya politik uang.

Keempat, memperkuat upaya pencegahan terjadinya politik uang. Modus politik uang saat ini semakin beragam dan berkembang, cara baru yang

¹⁹ Perbawaslu RI Nomor.7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

²⁰ Eddy O.S Hiariej, *Pemilikada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana*, Konstitusi Press Jakarta, 2012, hlm. 184

²¹ Pasal 280 ayat (1) huruf j UU No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu

²² Pasal 278 ayat (2)

²³ Pasal 515 Undang-Undang Pemilu

dilakukan kandidat seperti, pemberian asuransi kecelakaan, pemberian *e-money*, penarikan uang untuk politik uang dilakukan jauh hari sebelum pemilu, sehingga tidak perlu dimasukkan dalam laporan dana kampanye, dan pemberian jasa yang dilakukan jauh hari sebagai bentuk pengikat suara masyarakat. Oleh karena itu dibutuhkan sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi, sehingga bisa meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat.

Kelima, kurangnya perhatian pembuat undang-undang terhadap persoalan keadilan pemilu. Pembahasan yang menyangkut keadilan pemilu termasuk didalamnya pidana pemilu yang memiliki kekuatan untuk menjatuhkan sanksi bagi yang melanggar, kurang mendapatkan perhatian dan porsi yang cukup, sehingga wajar apabila banyak sekali celah yang belum diatur, karena kerangka hukumnya memang tidak cukup mendukung untuk terwujudnya penegakkan hukum pemilu. Rumusan hukum pidana harus didasari pertimbangan matang dan harmonisasi yang baik, tidak hanya "*terkesan*" melanggengkan kekuasaan, lebih mengutamakan elit politik, daripada mengedepankan hakekat keadilan.

Penutup

Perumusan tindak pidana politik uang dalam Undang-Undang Pemilu tidak cukup progresif bila dibandingkan dengan UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada yang bisa menjerat secara hukum pelaku politik uang, baik pemberi maupun penerima. Dalam Undang-Undang Pemilu yang dapat dihukum hanya tim sukses yang terdaftar di KPU dan hukuman pun murni pidana sehingga Bawaslu tidak memiliki kewenangan untuk memberi sanksi administratif kepada pelaku politik uang. Kerangka hukum Undang-Undang Pemilu tidak cukup mendukung untuk terwujudnya penegakkan hukum pemilu. Penyelenggaraan pemilu didominasi oleh para pembuat kebijakan yang sekaligus merupakan peserta pemilu sehingga regulasi dibuat sedemikian rupa, yang tentu saja akan menguntungkan secara langsung maupun tidak langsung bagi para pembuat regulasi tersebut.

Efektivitas penegakan tindak pidana pemilu khususnya politik uang banyak ditentukan oleh kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam penegakkan hukumnya. Kesadaran dan partisipasi tersebut berakar dari budaya hukum masyarakat itu sendiri baik yang berupa kepercayaan, kebiasaan, opini, cara bertindak baik penegak hukum maupun masyarakat tentang hukum, dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum. Munculnya desa-desa anti politik uang yang diinisiasi masyarakat bekerjasama dengan pemerintah desa yang memiliki jaringan struktural ke bawah seperti Kelompok PKK, Pedukuhan,

RT dan RW, serta kelompok-kelompok masyarakat, diharapkan akan mendorong pemahaman dan kesadaran masyarakat akan bahaya politik uang. Sinergitas antara pemerintah, penyelenggara pemilu, dan masyarakat harus terus didorong lewat publikasi sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakat dan desa lain dalam upaya meredam tindak pidana politik uang yang dilakukan oleh para kandidat dalam upaya meraih suara dan empati rakyat.

Daftar Pustaka

Buku

- Edward, Aspinall dan Sukmajati Mada, *Politik Uang Di Indonesia, Patronase dan Klientelisme pada Pemilu Legislatif 2014*, Cetakan Pertama, Penerbit PolGov, Yogyakarta, 2015.
- Herbert, Alexander E, *Money and Politics, Rethinking Conceptual Framework*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989
- Muhtadi, Burhanuddin, *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*, Cetakan Pertama, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2020.
- O.S. Hiariej, Eddy, *Pemilukada Kini dan Masa Datang Perspektif Hukum Pidana*, Konstitusi Press, Jakarta, 2012.
- Rahardjo Satjipto, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- _____, *Penegakan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009.
- Santoso, Topo, dan Budiati Ida, *Pemilu Di Indonesia Kelembagaan, Pelaksanaan, dan Pengawasan*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Surbakti, Ramlan, dkk, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Cetakan Kelimabelas, Buku Kerjasama Kemitraan, Kingdom of The Netherlands and Danish International Development Agency, Jakarta, 2011.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Perss, Jakarta, 2010.

Jurnal

- Cahyadi Kurniawan, Robi, dan Hermawan, Dedy, "Strategi Sosial Pencegahan Politik Uang Di Indonesia", *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, 5(1), 29-41e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477118X DOI: <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.338> ©Komisi Pemberantasan Korupsi
- Muhtadi, Burhanuddin "Politik Uang dan Dinamika Elektoral di Indonesia : Sebuah Kajian Awal Interaksi Antara Party ID dan Patron Klien", *Jurnal Penelitian Politik*, Vol. 10 No.1 Juni 2013, [ejournal.politik.lipi.go.id>jpp](http://ejournal.politik.lipi.go.id/jpp)
- Satria, Hariman, "Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang Dalam Pemilihan Umum Di Indonesia", *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, 5(1), 1-14e-ISSN: 2615-7977/2477-118X DOI: <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.342@> Komisi Pemberantasan Korupsi

Makalah/ Pidato

Santoso, Topo, *Kuliah Umum Tindak Pidana Pemilu Di Indonesia*, yang disampaikan di Gedung Pasca Sarjana UII, Yogyakarta, 9 Februari 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6109.

Peraturan Bawaslu RI

Peraturan Bawaslu RI Nomor.7 Tahun 2018 tentang Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilihan Umum

Wawancara

Wawancara dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Bantul, di Kantor Bawaslu Bantul, 10 Mei 2020

Internet

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

Wikipedia Bahasa Indonesia

id.m.wiktionary.org

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Pemerintahan Kabupaten Dompu

Khalid Prawiranegara

**Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
19912058@students.uii.ac.id**

Abstract

The purpose of this study is to determine the implementation of the General Principles of Good Governance (AAUPB) in the Dompu Regency government and to examine the inhibiting factors in implementing AAUPB in the Dompu Regency government. This research is normative, the approach taken includes a statutory approach. The data collected were analyzed descriptively qualitatively. The results of the study conclude that, first, the administration of the Dompu Regency Government has implemented AAUPB as a guideline in the preparation of licensing policies in Dompu Regency, as stated in the Regent's Regulation Number 140 of 2010 concerning the Implementation of Environmental Document Services. Second, the inhibiting factor in the administration of the Dompu Regency Government is the quality factor of the human resources of the State Civil Apparatus in particular, namely the lack of understanding of technology.

Key Words: Dompu regency government; general principles of good governance

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada pemerintahan Kabupaten Dompu dan mengkaji faktor penghambat dalam menerapkan AAUPB pada pemerintahan Kabupaten Dompu. Penelitian ini bersifat normatif, pendekatan yang dilakukan meliputi pendekatan perundang-undangan. Data yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, *pertama*, penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Dompu telah menerapkan AAUPB sebagai pedoman dalam penyusunan kebijakan perizinan di Kabupaten Dompu, dituangkan dalam Peraturan Bupati Nomor 140 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Dokumen Lingkungan. *Kedua*, faktor penghambat dalam penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Dompu adalah faktor kualitas sumber daya manusia Aparatus Sipil Negara secara lebih khusus yakni kurangnya pemahaman teknologi.

Kata-kata Kunci: Asas-asas umum pemerintahan yang baik; pemerintahan kabupaten Dompu

Pendahuluan

Pemerintah dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, dihadapkan pada pelaksanaan tugas yang sangat luas dan kompleks dalam upaya mensejahterakan rakyat. Pemikiran tentang kesejahteraan rakyat sebenarnya sudah ada sejak terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia antara lain adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.¹ Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peranserta masyarakat. Pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan mengemban tiga fungsi hakiki, yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Jadi selain melaksanakan pembangunan, pemerintah juga memberikan pelayanan publik. Perizinan mempunyai peranan vital, karena selain sebagai sumber PAD, perizinan juga sebagai instrumen perlindungan hukum atas kepemilikan atau penyelenggaraan kegiatan. izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan".Izin dalam arti luas berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.²

Di sisi lain, birokrasi atau Penyelenggara negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Penyelenggara negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peran pemerintah selaku penyelenggara negara pada negara kesejahteraan sangat sentral karena diberi tugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, kepada pemerintah

¹Alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²Lalu Dhedi Kusmana, Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Penerbitan Izin Di Kabupaten Lombok Timur, *Jurnal Kajian Hukum dan Ius* Vol I.Nomor 3 Tahun 2013, hlm. 576.

diberikan kewenangan untuk turut campur dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat. Dengan kewajiban tersebut yang dibebankan di pundak pemerintah, pemerintah dituntut untuk terlibat secara aktif dalam dinamika kehidupan masyarakat.³

Mewujudkan penyelenggara negara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab perlu adanya asas-asas umum penyelenggaraan negara agar dapat tercipta tata kelola pemerintahan yang baik. Penyelenggara negara yang bersih merupakan penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta perbuatan tercela lainnya. Apabila penyelenggara negara bertindak bebas tanpa harus terikat secara sepenuhnya kepada undang-undang maka akan membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan. Penyalahgunaan kewenangan akan membuka kemungkinan benturan kepentingan antara penyelenggara negara dengan rakyat yang merasa dirugikan akibat penyalahgunaan kewenangan tersebut. Sehingga di dalam penyelenggaraan negara membutuhkan adanya pembatasan kekuasaan pemerintah atau negara dengan tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak individu. Tidak ada kekuasaan negara yang boleh dibiarkan bebas tanpa adanya pembatasan dan pengawasan. Sehingga diperlukan adanya berbagai macam cara, prosedur, asas, atau sistem yang dikembangkan dalam berbagai sistem ketatanegaraan. Sistem pembatasan kekuasaan, asas legalitas, mekanisme hak uji materi, ataupun peradilan administrasi negara merupakan contoh berbagai asas, sistem atau prosedur pembatasan kekuasaan negara yang dimaksud. Untuk menilai apakah tindakan pemerintah sejalan dengan asas negara hukum atau tidak, dapat menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁴

Asas-asas umum pemerintahan yang baik (selanjutnya disebut AAUPB) lahir dari praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan sehingga bukan produk formal suatu lembaga negara seperti undang-undang. Asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang layak, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Mendasarkan pada pendapat Jazim Hamidi bahwa: *pertama*, AAUPL merupakan

³Agustin Widjiastuti, Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN, *Jurnal Perspektif*, Volume 22. Nomor 22 Tahun 2017, hlm. 116.

⁴ *Ibid.*

nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara, dan berfungsi sebagai pegangan bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud penetapan atau *beschikking*) dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat. *Kedua*, sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat, dan sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpecah dalam berbagai peraturan hukum positif.⁵ Konsepsi AAUPB menurut Crinice Le Roy yang meliputi: asas kepastian hukum, asas keseimbangan, asas bertindak cermat, asas motivasi untuk setiap keputusan badan pemerintah, asas tidak boleh mencampuradukkan kewenangan, asas kesamaan dalam pengambilan keputusan, asas permainan yang layak, asas keadilan atau kewajaran, asas menanggapi pengharapan yang wajar, asas meniadakan akibat-akibat suatu keputusan yang batal, dan asas perlindungan atas pandangan hidup pribadi. Koentjoro menambahkan dua asas lagi, yakni: asas kebijaksanaan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum.

Adanya penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan konsekuensi yang logis dari bagi setiap daerah. Esensi pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur urusan rumah tangga pemerintahannya. Kewenangan pemerintahan daerah tersebut akan berhubungan dengan pola pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengacu dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketentuan yang menyangkut tentang pemerintahan daerah telah diakomodasikan dalam Pasal 18 UUD NRI tahun 1945 beserta penjelasannya. Di dalamnya mengakui adanya keragaman dan hak asal-usul yang merupakan bagian dari sejarah panjang bangsa Indonesia.⁶

Kabupaten Dompu merupakan salah satu kabupaten di Provinsi NTB, kabupaten Dompu terletak di pulau Sumbawa NTB, Dompu yang dulunya di kenal sebagai kota kerajaan dan kini sudah menjadi kabupaten Dompu atau daerah Dompu. Dompu adalah sebuah daerah kecil yang begitu kaya dengan tempat wisata, baik itu wisata kuliner maupun wisata alam seperti gunung, pantai, dll, yang perlu dikembangkan dan dilestarikan. Dompu memang memiliki kekayaan wisata yang begitu banyak, namun tempat wisata yang berada di daerah Dompu masih banyak yang belum diketahui oleh para wisatawan yang berdomisili di luar daerah Dompu di karenakan tempat wisata yang berada di

⁵ *Ibid.*

⁶ Sirojul Munir, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm. 94-95.

daerah Dompu belum terekspos sehingga sebagian besar wisatawan yang berada di luar daerah Dompu atau di seluruh Indonesia belum mengetahui hal itu. Untuk itu pemanfaatan informasi wisata sangat membantu para wisatawan yang ingin berkunjung di beberapa tempat wisata yang berada di daerah Dompu.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu: *pertama*, bagaimana implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada pemerintahan Kabupaten Dompu? *Kedua*, apa yang menjadi faktor penghambat dalam menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada pemerintahan Kabupaten Dompu?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, *pertama*, implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada pemerintahan Kabupaten Dompu dan mengkaji faktor penghambat dalam menerapkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada pemerintahan Kabupaten Dompu.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian normatif dengan pendekatan pendekatan perundang-perundangan. Jenis data yang dibutuhkan adalah data kualitatif yang bersumber dari data primer⁷ dan sekunder.⁸ Oleh karena itu, instrumen utama untuk mendapatkan data dan mengumpulkan data penelitian adalah peneliti sendiri.⁹ Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dianalisis secara deskriptif kualitatif, sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada. Data yang terkumpul dalam penelitian ini dimungkinkan terdapat kelemahan. Untuk mengatasi hal tersebut yakni agar data tetap terjamin validasi (kesasihan). Objektivitas dan kendalanya ditempuh teknik pemeriksaan triangulasi.¹⁰ Dalam penelitian ini digunakan triangulasi sumber dan metode. Triangulasi sumber dan metode dilakukan dengan cara melakukan cek silang antara sumber data dan metode yang satu dengan yang lainnya, baik

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Surabaya, 2005, hlm. 181.

⁸ *Ibid*

⁹ Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif, Ancangan Metodologi, Presentasi Dan Publikasi Penelitian untuk Mahasiswa dan Peneliti Pemula Bidang Ilmu – Ilmu Social, Pendidikan Dan Humaniora*, Pustaka Setia, Bandung, 2020, hlm. 37

¹⁰ *Ibid*.

yang diperoleh lewat metode wawancara, observasi, studi dokumentasi/pustaka maupun catatan lapangan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Sejak Orde Baru jatuh dan dilakukan amendemen terhadap UUD 1945 berimplikasi luas terhadap semua bangunan negara termasuk pada tatanan pemerintahan pusat dan pemerintahan di daerah. Pemerintahan tidak lagi bersifat sentralistis, melainkan bersifat desentralisasi dan kepada daerah diberikan hak untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya. Setelah memasuki era tersebut sampai saat ini, eksistensi peraturan daerah (dan produk hukum daerah lainnya) menjadi isu sentral. Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, kepada daerah kabupaten/kota diberikan kewenangan yang luas dan menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan pelayanan publik. Oleh karena itu, alat administrasi negara di daerah dituntut supaya dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara baik dan profesional, agar tidak merugikan warga masyarakat yang dilayaninya. Hal ini dikarenakan pelayanan kepada masyarakat termasuk di dalamnya layanan perizinan investasi menjadi tugas pokok pemerintah di dalam negara hukum modern (*welfare state*). Untuk dapat melaksanakan tugasnya secara baik dan profesional tersebut diperlukan perangkat dalam bentuk produk hukum daerah yang di dalamnya telah merumuskan dan mengimplementasikan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). Pemikiran tentang perlunya AAUPB ini telah lama digagas oleh para ahli Hukum Administrasi Negara.

Utrecht mengemukakan bahwa perkembangan tugas dan tanggungjawab pemerintah dalam negara modern inilah yang kemudian memunculkan pemikiran tentang adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik yang harus diperhatikan oleh alat administrasi negara, apalagi kepada mereka juga diberikan wewenang berdasarkan diskresi atau *Ermessen* (bahasa Jerman), yaitu suatu tindakan atas inisiatif sendiri untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak yang muncul secara tiba-tiba di mana hukum tertulis tidak mengaturnya dan serta harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.¹¹

Di dalam negara hukum modern termasuk negara Indonesia, AAUPB diperlukan sebagai pedoman dan arahan bagi alat administrasi negara untuk mencapai tujuan negara. AAUPB yang awalnya merupakan nilai-nilai etik yang telah berkembang dalam masyarakat tersebut harus dipatuhi oleh aparat

¹¹Eny Kusdarini, "Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Produk Hukum Perizinan Investasi Pemerintah Daerah", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No. 4 Vol. 24 Oktober 2017, hlm. 664.

pemerintah pusat dan pemerintah daerah Asas-asas tersebut diperlukan agar tindakan yang dilakukan oleh alat administrasi negara tidak merugikan warga negara. SF. Marbun mengemukakan, bahwa di dalam sebuah negara hukum, pasti mengalami berbagai persoalan yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara, utamanya untuk mencapai tujuan negara. Hal ini dapat dihindari apabila penyelenggara negara yang dalam hal ini diwakili oleh pejabat tata usaha negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya mengindahkan aturan hukum dan AAUPB sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan tidak melanggar hak asasi warga negara. AAUPB merupakan nilai etik yang berkembang dalam hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah perselisihan kepentingan antara badan atau pejabat tata usaha negara dan dipakai sebagai pedoman bagi badan atau pejabat tata usaha negara dalam mengeluarkan suatu penetapan/keputusan (*beschikking*).¹²

Henk Addink menyatakan, bahwa ada tiga landasan utama dalam negara hukum modern, yakni: *the rule of law* (penegakan hukum), *democracy* (demokrasi), dan *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Tata pemerintahan yang baik merupakan kepatutan dari penguasa negara secara transparans dan partisipatif, bahkan lebih dari itu. Pada hakekatnya pemerintahan yang baik ini berkenaan dengan pemenuhan tiga tugas dasar pemerintahan, yaitu untuk menjamin keamanan seseorang dan masyarakat, mengatur kerangka kerja yang efektif dan bertanggungjawab untuk sektor publik, dan mendukung tujuan ekonomi dan sosial negara sesuai harapan-harapan penduduk.¹³

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Selain asas legalitas dalam melakukan penyelenggaraan Negara harus mengindahkan asas-asas yang berlaku dalam Hukum Administrasi Negara, salah satunya adalah Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagai dasar penyelenggaraan Negara yang bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sejak diterapkannya konsep negara (*welfare state*) yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan umum warga negaranya, untuk mewujudkan kesejahteraan ini pemerintah diberi wewenang untuk campur tangan dalam segala lapangan kehidupan masyarakat yang dalam keadaan tertentu dapat bertindak tanpa berdasarkan pada peraturan perundang-undangan tetapi berdasarkan inisiatif. Untuk menghindari tindakan

¹² *Ibid.*, hlm. 665.

¹³ *Ibid.*

pemerintah/pejabat sendiri dalam membuat kebijakan dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara negara.¹⁴

Pada 2014 DPR-RI selaku badan legislatif mengesahkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara dimana dalam Pasal 5 dinyatakan bahwa AAUPB merupakan asas dari penyelenggaraan Negara kemudian pada Pasal 6 dan Pasal 8 ditegaskan bahwa dalam melaksanakan kewenangannya pejabat Pemerintah berdasarkan AAUPB. Bahkan pada Pasal 7 ditegaskan lagi bahwa pejabat pemerintahan berkewajiban mematuhi AAUPB dan dalam penyelenggaraan negara wajib sesuai AAUPB. Secara terperinci ada 8 asas yang dimasukkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 tentang Administrasi Pemerintahan.¹⁵ (1) Kepastian hukum; (2) Kemanfaatan; (3) Ketidakberpihakan; (4) Kecermatan; (5) Tidak menyalahgunakan wewenang; (6) Keterbukaan; (7) Kepentingan umum; dan (8) Pelayanan yang baik. Namun Undang-Undang Administrasi Negara ini tetap terbuka bagi AAUPB lainnya diluar yang disebutkan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dengan syarat sepanjang AAUPB dijadikan dasar penilaian oleh hakim dan tertuang dalam putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.¹⁶

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik pada Kabupaten Dompu

Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) di pemerintah daerah dilakukan disemua sektor, terkhusus di sektor pelayanan. Dalam penyelenggaraan pemerintah terkait dengan hal Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dapat dilihat dalam Pasal 58 Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menetapkan: “dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas: a. kepastian hukum; b. tertib penyelenggara negara; c. kepentingan umum; d. keterbukaan; e. proporsionalitas; f. profesionalitas; g. akuntabilitas; h. efisiensi; i. efektivitas; dan j. Keadilan.¹⁷

Tata pemerintahan yang baik yang diwujudkan dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) juga diperlukan dalam penyusunan kebijakan layanan perizinan investasi pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia, utamanya di kabupaten Dompu . Asas-asas tersebut diperlukan sebagai pedoman dan arahan bagi aparat pemerintah daerah yang ada di NTB dalam mengeluarkan

¹⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2016, hlm. 244

¹⁵ Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

¹⁶ S.F. Marbun, *Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 60

¹⁷ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

perizinan investasi yang dilakukan sesuai dengan koridor hukum. Pengaturan kebijakan perizinan investasi yang memerlukan rumusan dan implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) di daerah misalnya dalam hal Izin Usaha Industri, Izin Usaha Perdagangan, Izin Gangguan (HO), Izin Mendirikan Bangunan, dan pengaturan yang terkait dengan layanan perizinan investasi lainnya. Namun demikian, diduga belum banyak produk hukum daerah termasuk di NTB yang telah merumuskan dan mengimplementasikan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) di dalamnya. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) ini awalnya merupakan norma hukum tidak tertulis yang dipakai sebagai dasar/standar bagi badan-badan administratif yang dikombinasikan dengan hukum tertulis dalam menjalankan wewenangnya.¹⁸

Selain itu asas-asas tersebut juga bisa dipakai oleh warga negara yang ingin menuntut apabila tindakan-tindakan aparat administrasi merugikan warga. AAUPB diperlukan juga dalam perumusan kebijakan perizinan investasi di daerah. Apabila pengaturan dalam bentuk produk-produk hukum daerah seperti peraturan daerah, peraturan bupati/walikota, surat keputusan bupati/walikota dan peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel*) daerah di bidang perizinan investasi itu tidak dilakukan dengan hati-hati dan bijaksana sesuai dengan AAUPB, maka akan dapat merugikan bagi masyarakat yang terkena dampak akibat pemberian izin usaha yang tidak dilakukan dengan bijaksana dan mengindahkan asas kehati-hatian serta asas-asas umum pemerintahan yang baik lainnya. AAUPB merupakan asas-asas/prinsip-prinsip hukum, di samping itu juga merupakan asas- asas/prinsip-prinsip kebijakan. Oleh karena itu, pengaturan kebijakan perizinan investasi di daerah juga harus mengimplementasikan asas-asas umum pemerintahan yang baik, mengingat bahwa perizinan merupakan instrumen penting bagi pemerintah daerah untuk mengendalikan kegiatan di daerah supaya tidak merugikan masyarakat di daerah.¹⁹

Perkembangan konsep ini terkait dengan tuntutan adanya tata kelola pemerintahan yang baik, yang tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah pusat saja, namun juga harus dilaksanakan oleh aparat pemerintah di daerah. Bahkan pada saat ini pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik juga melibatkan pihak swasta. Contoh konsep AAUPB yang telah dituangkan dalam peraturan perundang-undangan di tingkat daerah yakni Peraturan Daerah Kabupaten Dompu Nomor 6 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata. Konsep AAUPB sudah dirumuskan secara eksplisit dalam beberapa pasal peraturan daerah tersebut seperti asas kepentingan umum, asas keseimbangan hak dan

¹⁸ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2019, hlm. 666.

¹⁹ *Ibid.*

keajiban dan asas keprofesionalan, di samping itu juga secara eksplisit konsep AAUPB telah dituangkan dalam Peraturan Bupati (Perbup) Nomor 140 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Dokumen Lingkungan. Perbup tersebut telah mencantumkan dan menguraikan konsep AAUPB di dalamnya seperti asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas akuntabilitas dan asas efisiensi. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini mengikat dan menjadi pedoman aparat pemerintah di lingkungan pemerintah Kabupaten Dompu di dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan pelayanan publik di wilayahnya.²⁰

Seperti yang penulis sampaikan diatas bahwa pelaksanaan AAUPB sendiri di bisa dilihat dalam penyusunan kebijakan layanan perizinan investasi pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia, utamanya di Kabupaten Dompu. Asas-asas tersebut diperlukan sebagai pedoman dan arahan bagi aparat pemerintah daerah yang ada di Kabupaten Dompu dalam mengeluarkan perizinan investasi yang dilakukan sesuai dengan koridor hukum. Pengaturan kebijakan perizinan investasi yang memerlukan rumusan dan implementasi AAUPB di daerah misalnya dalam hal Izin Usaha Industri, Izin Usaha Perdagangan, Izin Gangguan (HO), Izin Mendirikan Bangunan, dan pengaturan yang terkait dengan layanan perizinan investasi lainnya. Namun demikian, diduga belum banyak produk hukum daerah termasuk di Kabupaten Dompu yang telah merumuskan dan mengimplementasikan AAUPB di dalamnya. AAUPB ini awalnya merupakan norma hukum tidak tertulis yang dipakai sebagai dasar/standar bagi badan-badan administratif yang dikombinasikan dengan hukum tertulis dalam menjalankan wewenangnya. Selain itu asas-asas tersebut juga bisa dipakai oleh warga negara yang ingin menuntut apabila tindakan-tindakan aparat administrasi merugikan warga.

Mengutip pendapat Ten Berge, Tatiek Sri Djatmiati mengemukakan bahwa motivasi dalam penggunaan sistem izin adalah:²¹ (a) keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin bangunan; (b) mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan); (c) keinginan untuk melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen); (d) hendak membagi benda-beda yang jumlahnya sedikit (izin penghunian daerah pada penduduk) dan; (e) pengarah dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan *Drank-en Horecawet*, yang mana pengurus harus memenuhi persyaratan tertentu". Oleh sebab itu implementasi AAUPB dalam pemerintahan Kabupaten Dompu bisa dilihat telah dijalankan dengan baik, sebab AAUPB ini sendiri telah dijadikan

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, hlm. 667

landasan oleh pemerintah Kabupaten Dompu sebagai pedoman dalam penyusunan kebijakan perizinan di Kabupaten Dompu, lebih khususnya juga penerapan AAUPB ini juga kemudian ditafsirkan kembali oleh Pemerintah Kabupaten Dompu dengan dituangkan dalam Peraturan Bupati Nomor 140 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Dokumen Lingkungan. Peraturan Bupati tersebut telah mencantumkan dan menguraikan konsep AAUPB di dalamnya seperti asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas akuntabilitas dan asas efisiensi. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini mengikat dan menjadi pedoman aparat perintah di lingkungan pemerintah Kabupaten Dompu di dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan pelayanan publik di wilayahnya.

Sejauh ini menurut penulis pelaksanaan AAUPB di Kabupaten Dompu sudah cukup baik, karena dalam hal pelayanan khususnya dalam pengurusan izin pemerintah Kabupaten Dompu sudah menerapkan semua AAUPB yang ada, hal tersebut dapat dilihat dari inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Dompu khususnya Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Dompu yang telah menggunakan layanan *online* dalam hal pengurusan perizinan. Pelayanan *online* ini selain meningkatkan efisiensi pengurusan dimana masyarakat tidak perlu melakukan antrian lagi dalam hal mengurus perizinan, juga masyarakat dapat secara langsung memantau terkait dengan status perizinan yang dimohonkan, dalam hal ini pelayanan *online* ini secara langsung maupun tidak langsung telah memenuhi asas keterbukaan, asas akuntabilitas yang ada dalam AAUPB.

Faktor Penghambat dalam Menerapkan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) pada Pemerintahan Kabupaten Dompu

Instansi pemerintah sebagai penyelenggara administrasi publik dan individu atau masyarakat penerima layanan publik. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sangat dibutuhkan oleh Indonesia pada saat ini atas dasar beberapa alasan dibawah ini.²² Tidak terkecuali pemerintah Kabupaten Dompu, sebagai salah satu pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan yang sangat besar dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Jimly berpendapat, bahwa dalam paham negara hukum segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedures* " (*regels*).

²² *Ibid.*

Fungsi asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah sebagai pedoman atau penuntun bagi pemerintah atau pejabat administrasi negara dalam rangka pemerintahan yang baik. Dalam hubungan ini, Muin Fahmal mengemukakan bahwa asas umum pemerintahan yang layak sesungguhnya adalah rambu-rambu bagi para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya. Rambu-rambu tersebut diperlukan agar tindakan-tindakan tetap sesuai dengan tujuan hukum yang sesungguhnya. AAUPB dapat diibaratkan sebagai rambu lalu lintas dan pedoman perjalanan dalam rangka memperlancar hubungan pemerintahan yaitu antara pemerintah dan yang diperintah atau warga masyarakat. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintah.

Tentu tidak mudah bagi pemerintah Kabupaten Dompu dalam menerapkan AAUPB di lingkungan wilayah yang menjadi kewenangannya. Dalam implementasi AAUPB terdapat sejumlah faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan AAUPB. Adapun faktor-faktor tersebut adalah penjarangan aspirasi masyarakat yang tidak merata, biasanya yang diundang dalam jaring aspirasi bersifat elitis, kurangnya kesadaran masyarakat terhadap partisipasi mereka terhadap pembuatan kebijakan atau program-program. Kemudian dalam penerapan transparansi, pemerintah kurang memberikan informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat sehingga masyarakat tidak mengetahui sama sekali kebijakan maupun peraturan daerah yang akan dibuat pemerintah. Kalau penerapan akuntabilitas pemerintahan juga kurang melaksanakan pertanggungjawabannya kepada masyarakat, hal ini ditandai dengan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban yang ditujukan kepada DPRD terkadang tidak sesuai dengan program-program yang sudah dilaksanakan.

Mengacu pada faktor-faktor penghambat dan pendukung suatu implementasi dalam lingkup AAUPB terkait pelayanan public menunjukkan bahwa mengemukakan acuan faktor penghambat dan pendukung dimaksudkan agar pelayanan publik lebih akuntabel, transparan, jelas dalam kepastian hukum serta adil. Dalam implementasi AAUPB di Kabupaten Dompu sendiri, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Dompu Lalu Gita Ariadi mengatakan terdapat faktor penghambat dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik salah satunya terkait SDM Pegawai Negeri Sipilnya, walaupun mereka sangat antusias terhadap penyelenggaraan Pemerintahan tetapi dari segi kualitas masih rendah di tempat tersebut. Selain itu juga terkait dengan pemberian fasilitas dan penggunaan teknologi yang masih kurang memadai di setiap kantor. Hal ini tentu merupakan faktor penghambat

dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Dompu. Karena saat ini pendidikan dan teknologi sangat memperbaiki dalam mewujudkan suatu pembangunan baik itu sebuah negara, daerah maupun sebuah desa sekalipun. Oleh karena itu semakin baiknya SDM dan melek teknologi akan sangat membantu dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik.

Penutup

Berdasarkan pembahasan sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini menyimpulkan bahwa, *pertama*, implementasi AAUPB dalam pemerintahan Kabupaten Dompu telah dijalankan dengan baik, sebab sebagai pedoman dalam penyusunan kebijakan perizinan di Kabupaten Dompu, dengan dituangkan dalam Peraturan Bupati Nomor 140 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Dokumen Lingkungan. *Kedua*, faktor penghambat dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik salah satunya terkait SDM Pegawai Negeri Sipilnya, walaupun mereka sangat antusias terhadap penyelenggaraan Pemerintahan tetapi dari segi kualitas masih rendah di tempat tersebut. Selain itu juga terkait dengan pemberian fasilitas dan penggunaan teknologi yang masih kurang memadai di setiap kantor.

Daftar Pustaka

Buku

- Eny, Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2019.
- Peter Mahmud, Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Surabaya, 2005.
- Ridwan, HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2016.
- S.F., Marbun, *Asas – asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang layak*, Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- Sirojul, Munir, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013.
- Sudarwan, Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif, Ancangan Metodologi, Presentasi Dan Publikasi Penelitian untuk Mahasiswa dan Peneliti Pemula Bidang Ilmu – Ilmu Social, Pendidikan Dan Humaniora*, Pustaka Setia, Bandung, 2020.

Jurnal

- Lalu Dhedi Kusmana, Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Penerbitan Izin Di Kabupaten Lombok Timur, *Jurnal Kajian Hukum dan Ius* Vol I.Nomor 3 Tahun 2013.
- Agustin Widjiastuti, Peran AAUPB Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Bersih Dan Bebas Dari KKN, *Jurnal Perspektif*, Volume 22. Nomor 22 Tahun 2017.

Eny Kusdarini, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Pada Produk Hukum Perizinan Investasi Pemerintah Daerah, *Jurnal Ius Quia Iustum* No. 4 Vol. 24 Oktober 2017..

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran negara Republik Indonesia tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran negara Republik Indonesia tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Akibat Hukum Pembuatan Akta Penyesuaian Bagi Yayasan Yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan Yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan

Raudah Mardanni Pindri

**Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
raudah.paci@gmail.com**

Abstrack

This study aims to examine the making of an adjustment deed to a foundation established before the Law on Foundations was enacted and to analyze the legal consequences of making an adjustment deed that is not in accordance with the laws and regulations. The method used is normative research with a statutory approach. The results of the study conclude that the making of the foundation adjustment deed can be adjusted to the provisions of Article 15 A and 37 A of Government Regulation No. 2 of 2013 with the status of the foundation. In addition, the making of an adjustment deed that is not in accordance with the regulations causes certain legal consequences for members of the foundation, notary or the deed made. Foundation members who are proven to have violated the rules can be subject to criminal sanctions as well as the notary can be held civil or administrative responsibility, while the deed can be declared null and void.

Key Words: Deed adjustment; notary; legal consequences

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pembuatan akta penyesuaian terhadap yayasan yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan dan menganalisis akibat hukum pembuatan akta penyesuaian yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Metode penelitian yang digunakan ialah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pembuatan akta penyesuaian yayasan dapat disesuaikan dengan ketentuan Pasal 15 A dan 37 A Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 dengan status yayasan tersebut. Selain itu, pembuatan akta penyesuaian yang tidak sesuai dengan peraturan menyebabkan akibat hukum tertentu bagi anggota yayasan, notaris maupun akta yang dibuat. Anggota yayasan yang terbukti menyalahi aturan dapat dikenakan sanksi pidana begitu juga notaris dapat dikenakan tanggung jawab secara perdata ataupun administratif, sedangkan terhadap akta dapat dinyatakan batal demi hukum.

Kata-kata Kunci: Penyesuaian akta; notaris; akibat hukum

Pendahuluan

Yayasan sudah dikenal sejak pemerintahan Hindia Belanda.¹ Pada waktu itu lembaga yang kenal dengan nama "*stichting*" ini dipergunakan oleh para pendirinya sebagai wahana untuk melakukan kegiatan sosial. Pada saat ini keberadaan yayasan diakui berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang telah direvisi melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan selanjutnya disebut Undang-Undang Yayasan 2004. Kelahiran Undang-undang ini dimaksudkan untuk memberi pemahaman kepada masyarakat mengenai yayasan, menjamin kepastian dan ketertiban hukum, serta mengembalikan fungsi yayasan sebagai pranata hukum dalam rangka mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan.²

Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 melegitimasi adanya 2 bentuk yayasan, yaitu yayasan yang lahirnya sebelum Undang-Undang dan Yayasan yang lahirnya setelah berlakunya Undang-Undang Yayasan. Demi menghindari persoalan terkait status yayasan yang sudah berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang, Undang-undang Yayasan telah mengantisipasinya yaitu melalui Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Yayasan, menyebutkan:

"(1) Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, Yayasan yang:

- a. telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; atau*
- b. telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait tetap diakui sebagai badan hukum dengan ketentuan dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal Undang-Undang ini mulai berlaku, Yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-Undang ini."*

Berdasarkan ketentuan di atas bagi yayasan-yayasan yang sudah ada sebelum Undang-undang Yayasan yang telah memenuhi salah satu syarat seperti Pasal 71 tersebut maka tetap diakui sebagai badan hukum dengan syarat yayasan-yayasan tersebut wajib untuk menyesuaikan anggaran dasarnya dalam waktu selambat-lambatnya 3 tahun semenjak berlakunya Undang-Undang Yayasan, berarti selambat-lambatnya pada 6 oktober 2008.³

Akibat dari pengaturan tersebut, yayasan kemudian dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu yayasan-yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum dan

¹ H. Subekti, dan Mulyoto, *Yayasan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Yayasan dan PP. No. 63 Tahun 2008*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 1.

² Adib Bahari, *Proedur Pendirian Yayasan, Pustaka Yustisia*, Yogyakarta, 2010, hlm. 20

³ Mulyoto, *Yayasan Periodisasi Dalam Pembuatan Akta, Mal Praktek Dalam Pembuatan Akta*, Cakrawala Media, Cetakan II, Yogyakarta, 2018, hlm. 7-8.

Yayasan-yayasan yang tidak diakui sebagai badan hukum. Berdasarkan pengelompokan ini, timbul perbedaan kewajiban dan status antara kedua kelompok yayasan tersebut.

Pada 2 Januari 2013 Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Yayasan. Peraturan tersebut berlaku terhadap yayasan-yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum dan mempunyai kewajiban-kewajiban untuk melakukan penyesuaian dan memberitahukan kepada Menteri agar yayasan tersebut tetap eksis. Berdasarkan kenyataan ini maka yayasan-yayasan yang lahirnya sebelum Undang-Undang Yayasan dikategorikan dalam empat bentuk, yaitu: ⁴

- a) Yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum dan telah melaksanakan kewajiban-kewajibannya untuk melakukan penyesuaian dan pemberitahuan kepada Menteri.
- b) Yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum tetapi belum pernah melakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Yayasan.
- c) Yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum dan telah melakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Yayasan, tetapi belum memberitahukan kepada Menteri.
- d) Yayasan-yayasan yang tidak diakui sebagai badan hukum.

Yayasan-yayasan yang diakui sebagai badan hukum dan belum pernah melakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Yayasan, maupun yayasan yang tidak diakui sebagai badan hukum dan tidak melakukan penyesuaian sampai 06 Oktober 2008, maka terhadap yayasan-yayasan ini menerima akibat sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 71 ayat (4) Undang-undang Yayasan, yaitu tidak boleh menggunakan kata "Yayasan" di depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan Keputusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.

Faktanya praktek di lapangan tidak semulus sebagaimana yang diatur dalam peraturan, terutama untuk dua hal yaitu untuk penyusaian akta yayasan yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan dan masih di akui sebagai badan hukum dan penyesuaian akta yayasan yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan dan tidak lagi diakui sebagai badan hukum.

Pembedaan perlakuan di dalam pembuatan akta sehubungan dengan yayasan sebagaimana diuraikan tersebut di atas ternyata di dalam praktek tidak sepenuhnya diketahui atau dipahami secara benar oleh Notaris. Hal ini mengakibatkan banyak akta-akta dimana pengurus yayasan yang akta

⁴ H. Subekti dan Mulyoto, *Yayasan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Yayasan dan PP. No. 02 Tahun 2013*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 12.

pendiriannya didirikan sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan, yang kemudian menghendaki agar yayasannya memperoleh status badan hukum atau tetap di akui sebagai yayasan yang berbadan hukum ternyata dibuat secara tidak sesuai dengan peraturan-peraturan mengenai yayasan atau dapat disebut sebagai malpraktek dalam pembuatan akta yayasan.⁵ Kesalahan dalam penyesuaian akta tersebut dapat berakibat buruk. Ini tidak hanya menimbulkan akibat hukum kepada notaris saja, tetapi juga terhadap klien, dan terhadap akta itu sendiri.

Di sisi lain Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Hukum dan HAM, bahkan Ikatan Notaris Indonesia (INI) tidak pernah mengeluarkan petunjuk mengenai pembuatan akta penyesuaian. Oleh karena itu, banyak notaris yang seharusnya membuat akta penyesuaian justru membuat akta pendirian yayasan baru. Akibatnya, karena baru sama sekali maka aset yayasan lama sama sekali tidak dimasukkan di akta pendirian yayasan baru.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Akibat Hukum Pembuatan Akta Penyesuaian Bagi Yayasan Yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan Yang Tidak Sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan”.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana tata cara pembuatan akta penyesuaian bagi yayasan yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan?
2. Apakah akibat hukum akta penyesuaian yang pembuatannya tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan tentang yayasan terhadap anggota yayasan, notaris serta terhadap akta yang dibuat?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji tata cara pembuatan akta penyesuaian bagi yayasan yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan.
2. Untuk menganalisis akibat hukum akta penyesuaian yang pembuatannya tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan tentang yayasan terhadap anggota yayasan, notaris serta terhadap akta yang dibuat.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal⁶ yang menitikberatkan pada

⁵ Mulyoto, *Pertanggungjawaban Notaris-PPAT Dalam Menjalankan Tugas Jabatannya*, Cakrawala Media, Cetakan II, Yogyakarta, 2018, hlm.73

⁶ Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, UMM Press, Malang, 2009, hlm. 127.

pengamatan terhadap data sekunder. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*state approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dengan a menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani atau di teliti, dan di padukan dengan pendekatan kasus.

Teknik pengumpulan bahan dengan studi kepustakaan dilakukan untuk menelusuri bahan-bahan hukum.⁷ Untuk memecahkan permasalahan hukum dan sekaligus memberikan preskripsi diperlukan sumber-sumber penelitian⁸, sumber-sumber penelitian hukum tersebut terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, yakni merupakan bahan hukum yang bersifat landasan hukum. Dalam penulisan jurnal ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan
 - 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan.
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan
 - 6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
2. Bahan Hukum Sekunder, yakni memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer berikut hal-hal yang berkaitan dengan isi bahan hukum primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berbagai buku, jurnal hukum dan sumber-sumber dari internet yang membahas mengenai akta penyesuaian yayasan.
3. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penulisan tesis ini yang digunakan adalah Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

⁷ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2008, hlm. 57.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 181.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pembuatan Akta Penyesuaian bagi Yayasan yang Didirikan Sebelum Lahirnya Undang-Undang Yayasan

Demi memudahkan masyarakat mendaftarkan perubahan anggaran dasar yayasannya dalam rangka penyesuaian terhadap perubahan Undang-undang Yayasan, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan. Penyesuaian akta ini yaitu menyesuaikan akta pendirian atau anggaran dasar dengan peraturan perundang-undangan sehubungan dengan yayasan. Apabila menyesuaikannya menghadap notaris sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 02 Tahun 2013, maka terdapat 2 pilihan yakni sebagai berikut.

Pertama, didasarkan pada Pasal 15A Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 yang berbunyi berikut.:

Dalam hal permohonan pengesahan akta pendirian Yayasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dan kekayaan awal Yayasan berasal dari Yayasan yang sudah tidak dapat menggunakan kata "Yayasan" di depan namanya, permohonan pengesahan dilampiri:

- a. Salinan akta pendirian Yayasan yang dalam premise aktanya menyebutkan asal-usul pendirian Yayasan termasuk kekayaan Yayasan yang bersangkutan;*
- b. Laporan kegiatan Yayasan paling sedikit selama 5 (lima) tahun terakhir secara berturut-turut yang ditanda-tangani oleh Pengurus Yayasan dan diketahui oleh instansi terkait;*
- c. Surat pernyataan Pengurus Yayasan bahwa Yayasan tidak pernah dibubarkan secara sukarela atau berdasar putusan pengadilan;*
- d. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak Yayasan yang telah dilegalisir oleh Notaris;*
- e. Surat pernyataan tempat kedudukan disertai alamat lengkap Yayasan yang ditandatangani oleh Pengurus Yayasan dan diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat;*
- f. Pernyataan tertulis dari Pengurus Yayasan yang memuat keterangan nilai kekayaan pada saat penyesuaian Anggaran Dasar;*
- g. Surat pernyataan Pengurus mengenai keabsahan kekayaan Yayasan; dan*
- h. Bukti penyetoran biaya pengesahan dan pengumuman Yayasan.*

Pasal 15A tersebut menyebutkan bahwa akta penyesuaian yayasan tersebut di atas termasuk merupakan perlakuan terhadap yayasan yang didirikan sebelum berlakunya undang-undang yayasan. Yayasan ini termasuk yayasan yang tidak diakui sebagai badan hukum yang sampai saat ini atau saat pengurus yayasan menghadap notaris belum ada ada atau tidak menyesuaikan anggaran dasarnya dengan Undang-Undang Yayasan.

Pasal 15A di atas juga menyebutkan mengenai lampiran-lampiran yang harus dilengkapi oleh yayasan yang sudah tidak dapat menggunakan kata

“Yayasan” di depan namanya atau yayasan yang telah dianggap “tidak ada” lagi karena tidak boleh menggunakan nama “Yayasan” di depan namanya untuk mendapatkan pengesahan akta pendirian yayasan oleh Menteri agar memperoleh status badan hukum.

Kedua, didasarkan pada Pasal 37A Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 dimana Yayasan yang telah berbadan hukum namun belum melakukan penyesuaian atas anggaran dasarnya terhadap undang-undang dapat melakukan penyesuaian tersebut, dengan syarat:

- a) Paling sedikit selama 5 tahun berturut-turut sebelum penyesuaian anggaran dasar masih melakukan kegiatan sesuai Anggaran Dasarnya; dan
- b) Belum pernah dibubarkan⁹

Berdasarkan hal tersebut, yayasan yang akan melakukan penyesuaian dengan Undang-Undang Yayasan, khususnya bagi yayasan yang tetap diakui sebagai badan hukum yang sampai dengan saat ini belum menyesuaikan dengan Undang Undang Yayasan, prosesnya yaitu penyesuaian anggaran dasar terhadap undang-undang Yayasan dilakukan berdasarkan rapat pleno pengurus lengkap dengan agenda tunggal yaitu penyesuaian anggaran dasar yayasan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setelah rapat memutuskan untuk menyetujui usulan penyesuaian tersebut selanjutnya dilaksanakan penyesuaian dengan cara merubah semua pasal-pasal anggaran dasar dan sekaligus menentukan susunan organ yayasan yang terdiri dari Pembina, Pengurus dan Pengawas Yayasan dan mencantumkan susunan organ yayasan tersebut di dalam pasal penutup dari anggaran dasarnya. Dari hasil rapat tersebut dibuatlah berita acara rapat yang ditandatangani Ketua Rapat dan Sekretaris. Tata cara dalam pelaksanaan Rapat Pleno Pengurus Yayasan dalam rangka penyesuaian anggaran dasar Yayasan sebagai berikut:¹⁰

- a) Ketua atau minimal $\frac{1}{2}$ dari anggota Pengurus yang berhak untuk mengusulkan agar diadakan Rapat Pengurus Yayasan.
- b) Untuk rapat-rapat tertentu dalam mengadakan Perubahan Anggaran Dasar atau rapat-rapat yang penting seperti penyesuaian anggaran dasar yayasan dengan undang-undang yayasan dimana agenda rapatnya adalah tunggal atau satu agenda dan minimal dihadiri oleh $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota Dewan Pengurus dan keputusan rapat diambil berdasarkan permufakatan dalam musyawarah atau berdasarkan suara terbanyak.

Apabila salah seorang pengurus Yayasan sudah diundang rapat sampai 2 kali secara sah namun ternyata tetap tidak hadir yaitu apabila jumlah pengurus

⁹ Mulyoto, *Op. Cit.*, hlm 12.

¹⁰ *Henricus Subekti dan Mulyoto, Op. Cit.*, hlm. 26.

yang hadir telah terpenuhi kuota rapat umum minimal dimana kehadiran untuk keperluan diadakannya rapat tersebut, maka rapat tetap dapat dilanjutkan atau dapat tetap dilaksanakan. Demikian juga rapat tetap dapat mengambil keputusan yang sah dan mengikat kalau jumlah pengurus yang menyetujui lebih banyak daripada yang tidak menyetujui lebih banyak daripada yang tidak menyetujui, yaitu dalam hal Anggaran Dasar Yayasan ditentukan keputusan berdasar suara terbanyak atau musyawarah apalagi apabila semua yang hadir menyetujui berarti keputusan telah diambil dengan suara bulat.¹¹

Berdasarkan hal tersebut di atas, setelah itu dilakukan rapat pleno pengurus yayasan dimana apabila rapat tersebut dihadiri oleh notaris, maka berita acara rapat itulah yang nantinya akan dikirimkan kepada menteri sebagai laporan. Namun, apabila rapat tersebut tidak dihadiri oleh notaris, maka penerima kuasa yang diberikan oleh rapat pleno pengurus lengkap Yayasan tersebut datang menghadap kepada notaris untuk menuangkan isi keputusan rapat tersebut ke dalam akta notaris (akta pernyataan keputusan rapat). Selanjutnya akta tersebut beserta lampiran-lampirannya sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 37 A ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 dikirimkan kepada Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia sebagai pemberitahuan atau laporan perubahan anggaran dasar yayasan. Surat penerimaan pemberitahuan perubahan anggaran dasar yayasan oleh menteri tersebut kemudian dikirim ke yayasan melalui notaris yang membuat akta berita acara rapat atau atau pernyataan keputusan rapat.¹² Tugas notaris dalam membuat akta perubahan anggaran dasar berdasarkan Pasal 37A tersebut ialah menyesuaikan anggaran dasar yayasan dengan ketentuan undang-undang yayasan dan peraturan pemerintah dengan cara membuat "Pernyataan Keputusan Rapat Pleno Pengurus Lengkap Yayasan..." atau dengan membuat "Berita Acara Rapat Pleno Pengurus Lengkap Yayasan...."

Akibat Hukum Penyesuaian yang Tidak Mendasarkan pada Peraturan Perundang-Undangan Yayasan terhadap Anggota Yayasan, Notaris dan Akta yang Dibuat

Akibat hukum penyesuaian yang tidak mendasarkan peraturan perundang-undangan yayasan terhadap anggota yayasan dapat menyebabkan pihak tersebut dikenakan 3 Pasal Tindak Pidana. *Pertama*, jika anggota organ yayasan, pada waktu menghadap notaris (membuat akta pendirian yayasan baru) tersebut menggunakan NPWP Yayasan lama, maka dapat mengarah pada pemalsuan NPWP. Oleh karena itu dapat dikenakan Pasal 264 KUHP tentang pemalsuan surat dengan ancaman pidana penjara paling lama delapan tahun, jika pemalsuan

¹¹ *Ibid.*, hlm. 26.

¹² *Ibid.*, hlm. 29.

dilakukan terhadap akta-akta autentik. *Kedua*, anggota organ yayasan yang baru tersebut menunjukkan atau menguasai atau menggunakan aset-aset yayasan atau kekayaan yayasan yang lama yang didirikan sebelum lahirnya undang-undang yayasan, yang kemudian adalah termasuk "penguasaan aset tanpa hak" (ini juga termasuk tindak pidana). Oleh karena itu, dapat dikenakan Pasal 385 KUHP yang mana jika seseorang dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan melawan hak (secara tidak sah) menjual, menukar, atau menjadikan tanggungan utang hak orang lain untuk memakai tanah negara, maka dapat dihukum penjara selama 4 tahun penjara. *Ketiga*, anggota organ yayasan yang baru tersebut mengklaim bahwa yayasan yang berdasarkan akta pendirian yayasan yang baru tersebut adalah merupakan perubahan atau kelanjutan dari yayasan yang lama (yang didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan), maka dikategorikan melakukan pembohongan terhadap publik.

Tidak hanya anggota yayasan, notaris juga dapat dibebani tanggung jawab baik secara perdata maupun administrasi terhadap kebenaran akta yang dibuatnya. Notaris dapat dituntut ganti rugi harga dan biaya atas kerugian para pihak yang berkepentingan terhadap yayasan tersebut. Ini sesuai dengan Pasal 16 ayat (12) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, bahwa selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris (sesuai dengan Pasal 1365 KUHPdt). Hal ini juga sesuai dengan Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Secara administratif, notaris yang terbukti melanggar kode etik dapat diberikan sanksi mulai dari teguran lisan, teguran tertulis bahkan sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (11) dan ayat (12) Undang-Undang Jabatan Notaris.

Penyesuaian yang tidak mendasarkan peraturan perundang-undangan dapat pula menimbulkan akibat tertentu terhadap akta yang dibuat. Akta yang dibuat oleh notaris termasuk ke dalam akta autentik. Akta autentik merupakan suatu akta yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang

berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya".¹³ Berdasarkan pengertian tersebut, maka keabsahan akta autentik adalah harus dibuat sesuai perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, akibat hukum terhadap akta yang dibuat oleh Notaris yang tidak sesuai atau bertentangan dengan Undang-Undang Yayasan adalah batal demi hukum. Akta tersebut juga dapat dibatalkan oleh pihak yang berkepentingan dalam hal misalnya subyek penghadapnya tidak terpenuhi *legal standing*nya atau kurang lengkap seperti ketika tidak semua mantan pengurus hadir dalam rapat pengurus yayasan lengkap menjelang penyesuaian.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. *Pertama*, Yayasan yang di didirikan sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan tersebut dapat disesuaikan melalui dua pilihan, yaitu dengan mendasarkan Pasal 37A atau Pasal 15A Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013. Terhadap yayasan yang didirikan sebelum lahirnya undang undang yayasan yang masih diakui sebagai badan hukum berlaku Pasal 37 A, sedangkan terhadap yayasan yang didirikan sebelum lahirnya undang undang yayasan yang sudah tidak diakui sebagai badan hukum penyesuaiannya didasarkan Pasal 15A Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013. *Kedua*, penyesuaian yang tidak didasarkan pada peraturan perundang-undangan yayasan dapat menimbulkan akibat hukum tertentu. Terhadap anggota yayasan dapat berakibat pada pemidanaan terhadap tiga tindak pidana yaitu pemalsuan nomor pokok wajib pajak (NPWP), penguasaan aset yang tanpa hak, dan pembohongan publik. Terhadap notaris yang melanggar administrasi dapat dikenakan sanksi yaitu peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat. Selain itu notaris dapat pula digugat secara perdata karena melanggar Pasal 1365 KUHPdt. Terhadap Akta yang di buat oleh notaris dapat batal demi hukum karena akta tersebut tidak mendasarkan dengan peraturan perundang-undangan.

Saran yang di ajukan oleh penulis yaitu untuk notaris dan calon notaris agar dalam menyesuaikan Anggaran Dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Daftar Pustaka

Buku

Adib, Bahari, *Prosedur Pendirian Yayasan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010.

¹³ Pasal 1868 KUHPperdata

Habib, Adjie dan Muhammad Hafidh, *Yayasan Memahami Pendirian Perubahan Pembubaran Yayasan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016.

Marzuki Peter, Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Mulyoto dan H. Subekti, *Yayasan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Yayasan dan PP. No. 02 Tahun 2013*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2018.

_____, *Yayasan Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang-Undang Yayasan dan PP. No. 63 Tahun 2008*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2011.

_____, *"Pertanggungjawaban Notaris-PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya"*, Cakrawala Media, Cetakan II, Yogyakarta, 2018.

Muslan, Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*, UMM Press, Malang, 2009.

Saebani Beni, Ahmad, *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2008.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang pelaksanaan Undang Undang Yayasan

Keabsahan Akta Akad *Murabahah* Berdasarkan Ketaatan Syariah (Studi Kasus terhadap Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js)

Surya Mustika Rajamuddin Putra
Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
suryamustikarj@yahoo.com

Abstract

The problems raised in this article are first, to examine the opinion of the judge in the decision Number 1957/Pdt.G/2018/PA.Js. Second and the implications of this decision. This is a normative legal research which is analyzed by using a qualitative descriptive method. The results of this study concluded that the judge used Article 22 of the KHES to examine the cases of the parties in the verdict No. 1957/Pdt.G/2018/PA.Js. The implication of the decision is that the judge declared the murabahah contract of the parties null and void because it was not in line with sharia compliance as stated in the legislation.

Key Words: Akad validity; notary deed; sharia compliance

Abstrak

Permasalahan yang diangkat dalam artikel ini yaitu, *pertama*, mengkaji pendapat hakim dalam putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js. *Kedua*, implikasi dari adanya putusan tersebut. Adapun penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa hakim menggunakan Pasal 22 KHES untuk memeriksa perkara para pihak dalam putusan putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js. Implikasi putusan tersebut ialah hakim menyatakan akad murabahah para pihak batal demi hukum karena tidak sejalan dengan ketaatan syariah sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan.

Kata-kata Kunci: Keabsahan akad; ketaatan syariah; akta notaris

Pendahuluan

Demi menghindarkan bank syariah dari pelanggaran hukum, lembaga tersebut harus tunduk pada kepatuhan syariah (*sharia compliance*). Hal ini penting mengingat ketidakpatuhan bank syariah terhadap *sharia compliance* akan berakibat pada dihentikannya operasionalisasi bank tersebut.¹ Kepatuhan syariah tidak hanya menuntut bank syariah untuk patuh dalam hal kelembagaan, melainkan juga kegiatan usahanya serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha tersebut. Ini sebagaimana yang diperintahkan oleh Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah selanjutnya disebut UU No.21/2008.

Pembiayaan bank syariah kepada nasabah sebagai kegiatan usaha bank syariah merupakan hubungan hukum yang harus dituangkan secara tertulis di dalam akad.² Substansi dari akad tersebut memuat hak dan kewajiban pihak-pihak yang tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah.³ Berkaitan dengan hal tersebut, apabila pihak-pihak menghendaki akadnya dalam bentuk akta notaris, maka notaris perlu memperhatikan secara saksama agar substansi akta yang akan dibuat tidak menyimpang dari syariat Islam.

Perlu diketahui bahwa notaris merupakan jabatan profesi penunjang kegiatan usaha perbankan syariah, dimana notaris berwenang meresmikan akta autentik demi menjaga kepastian hukum. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan tugas tersebut notaris dituntut pula untuk memiliki kepatuhan syariah. Jika tidak, maka notaris dianggap tidak efektif sebagai jabatan profesi penunjang perbankan syariah dan justru menimbulkan risiko kerugian bagi para pihak yang bertransaksi.⁴

Perjanjian yang berisi transaksi, baik dalam bentuk akta autentik maupun dalam bentuk dibawah tangan, dianggap sah jika memenuhi syarat Pasal 1320 KUH Perdata.⁵ Jika perjanjian itu mengenai transaksi perbankan syariah, maka Pasal 1320 KUH Perdata saja belum cukup, melainkan harus pula mengikuti syarat lain yang ditentukan hukum Islam yakni memenuhi rukun dan syaratnya⁶ serta tidak mengandung unsur *riba*, *maisir*, *gharar*, *haram*, dan *zalim* sebagaimana yang diatur dalam UU No.21/2008.

¹ Agus Triyanta, *Hukum Perbankan Syariah*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 70.

² Pasal 1 Angka 13 UU No.21/2008.

³ Habib Adjie & Muhammad Hafidh, *Akta Notaris Untuk Perbankan Syariah*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017, hlm. 55.

⁴ Ro'fah Setyowati, "Notaris Dalam Sengketa Perbankan Syariah", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45 No. 2, 2016, hlm. 135.

⁵ *Keabsahan Perjanjian yang Dibuat di Bawah Ancaman*, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt516f36437d214/keabsahan-perjanjian-yang-dibuat-di-bawah-ancaman/>, diakses pada 24 September 2020, pukul 16.24 WIB.

⁶ Lihat Pasal 22 Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.

Akta autentik yang dibuat oleh notaris merupakan akta yang terjamin kepastian hukumnya dan berkekuatan hukum sempurna sebagai alat bukti. Dengan adanya unsur pejabat dalam akta autentik menyebabkan akta tersebut sulit ditemukan celah ataupun cacat hukumnya. Akan tetapi pernyataan tersebut tidak serta merta membuat akta notaris terbebas dari masalah hukum, bahkan akta notaris dapat berujung pada pembatalan oleh pengadilan.⁷ Sebagai contoh, terdapat sengketa ekonomi syariah yang telah diputus oleh Pengadilan Agama Jakarta Selatan melalui Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js mengenai keabsahan suatu akad pembiayaan murabahah beserta perjanjian tambahannya, yang mana terdapat dugaan pelanggaran kepatuhan syariah oleh bank syariah.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini mengangkat dua rumusan masalah yaitu, *pertama*, apakah dasar pertimbangan hakim dalam memeriksa perkara para pihak dalam putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js? *Kedua*, apa dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara sengketa ekonomi syariah pada Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, *pertama*, untuk mengkaji keabsahan akad syariah dalam bentuk akta notaris yang tidak mengikuti kepatuhan syariah. *Kedua*, menganalisis dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara sengketa ekonomi syariah pada Pengadilan Agama Jakarta Selatan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah yuridis normatif, dimana menganalisis data dan norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan yang berkaitan dengan permasalahan. Pendekatan penelitian yang digunakan digunakan diantaranya pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian ini menggunakan data sekunder yaitu data yang berasal dari data-data yang sudah tersedia misalnya, dokumen resmi, buku-buku atau surat perjanjian. Data sekunder dapat berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁸

⁷ Dedy Pramono, "Kekuatan Pembuktian Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Selaku Pejabat Umum Menurut Hukum Acara Perdata di Indonesia", *Lex Jurnalica* Vol. 12 No. 3, 2015, hlm. 256-257

⁸ Setiono, *Pemahaman Terhadap Metode Penelitian Hukum (Diktad)*, Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana UNS, Surakarta, 2002, hlm 6. Dikutip oleh Kurniawan Andy Nugroho, "Analisis Putusan Hakim Pengadilan Negeri Dalam Perkara Tindak Pidana Penyimpanan Bahan Bakar Minyak Tanpa Izin Usaha Penyimpanan", Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2014, *Tesis*, hlm. 53

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pertimbangan Hakim dalam Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js.

Dalam perkara ini, Penggugat mempersoalkan keabsahan Akta Akad Pembiayaan Investasi Pengalihan Pembiayaan Dengan Menggunakan Prinsip "Murabahah" Nomor. -, tertanggal, 31 Juli 2013, yang dibuat di hadapan Tergugat II (Notaris). Berkaitan dengan dalil-dali Penggugat, Tergugat I pada pokoknya menolak gugatan penggugat dan menyatakan telah melakukan prosedur yang benar dalam mematuhi aturan hukum dan prinsip-prinsip tentang murabahah. Begitu pula dengan Tergugat II yang pada pokoknya menolak gugatan Penggugat Konvensi dan menyatakan bahwa Tergugat II telah melakukan Jabatannya sebagai Notaris dengan menerbitkan Akta Notaris.

Setelah terungkap fakta-fakta formil dan materil, konsideran 27 membahas ketentuan Pasal 1338 *jo*. Pasal 1365 KUHPerduta, karena terkait dengan fakta-fakta formil tersebut di atas Pasal 1338 KUHPerduta menyatakan: "*semua persetujuan yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya*", Pasal 1365 KUH Perdata: "*tiap perbuatan melawan hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan seorang yang karena salahnya menerbitkan kerugian untuk mengganti kerugian tersebut*".

Konsideran 33 majelis hakim memberikan pendapat hukum, bahwa akad menempati kedudukan sentral dalam lalu lintas ekonomi antara manusia (muamalah). Akad menjadi kunci lahirnya hak dan kewajiban (prestasi) yang lahir sebagai akibat hubungan kontraktual. Salah satu persoalan penting dalam akad adalah unsur-unsur yang harus terpenuhi sehingga akad secara hukum dianggap sah. Untuk sahnya suatu akad harus memenuhi rukun yang merupakan esensi dalam setiap akad. Pasal 22 KHES menyebutkan rukun akad ada 4 yaitu: pihak-pihak yang berakad, (2) obyek akad, (3) tujuan pokok akad, (4) kesepakatan. Para ahli hukum Islam telah sepakat bahwa obyek akad harus memenuhi empat unsur, yaitu: (1) obyek harus sudah ada ketika akad dibuat, (2) Barang yang menjadi obyek akad adalah barang yang dibolehkan oleh Syara', (3) obyek harus dapat diserahkan, (4) akad harus jelas diketahui oleh kedua belah pihak.

Berdasarkan hal tersebut majelis hakim secara nyata menggunakan Pasal 22 KHES sebagai dasar pertimbangannya untuk menguji keabsahan akta akad murabahah, kemudian menggunakan Pasal 1338 *jo* Pasal 1365 KUHPerduta. Tentu pasal tersebut tidak serta merta langsung begitu saja berlaku, karena keberlakuan pasal tersebut harus didukung dengan adanya bukti formil dan materiil yang relevan yang dihadirkan di dalam persidangan. Sehingga akta akad

yang menggunakan prinsip murabahah dan perjanjian ikutannya yang dipersioalkan Penggugat terbukti tidak sah dan dinyatakan batal oleh majelis hakim karena Tergugat I (Bank Syariah) dan Tergugat II (Notaris) melakukan perbuatan melawan hukum mengenai merubah akta akad murabahah tersebut secara sepihak tanpa persetujuan Penggugat. Hal ini sejalan dengan Ketentuan Ketiga Fatwa DSN MUI No.111/DSN-MUI/IX/2017 tentang Akad Jual Beli Murabahah mengenai *Sigat al-Aqd* yang menyatakan:⁹

1. Akad jual beli murabahah harus dinyatakan secara tegas dan jelas serta dipahami dan dimengerti oleh penjual dan pembeli.
2. Akad jual beli murabahah boleh dilakukan secara lisan, tertulis, isyarat, dan perbuatan/tindakan, serta dapat dilakukan secara elektronik sesuai syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Dalam hal perjanjian jual beli murabahah dilakukan secara tertulis, dalam akta perjanjian harus terdapat informasi mengenai harga perolehan (*ra's mal al-murabahah*), keuntungan (*al-ribh*), dan harga jual (*tsaman al-murabahah*).

Dapat dipahami bahwa keberadaan “Akta Akad *Murabahah*” yang terdapat dalam perkara ini dinyatakan tidak sah karena terdapat bukti mengenai perubahan akta tersebut, tidak mematuhi ketentuan *Sigat al-Aqd* huruf a tersebut di atas. Hal ini karena akta tersebut dirubah secara sepihak oleh Tergugat I, kemudian menghasilkan “Akta Akad *Murabahah*” (fakta persidangan) yang substansinya tidak diketahui secara tegas dan tidak jelas serta tidak dipahami dan tidak dimengerti oleh Penggugat.

Terbukti bahwa bank syariah sebagai Tergugat I yang telah melakukan perbuatan melawan hukum, yang dengan sengaja mengubah suatu akad murabahah secara sepihak tanpa sepengetahuan atau disetujui oleh Penggugat maka dapat disimpulkan Tergugat I sebagai bank syariah tersebut telah melakukan perbuatan *zalim* terhadap pihak Penggugat (melanggar kepatuhan syariah) dimana perubahan akad itu menimbulkan kerugian kepada Penggugat. Sehingga pelanggaran kepatuhan syariah oleh bank syariah, berimplikasi kepada akadnya yang dinyatakan tidak sah dan dinyatakan batal.

Implikasi Putusan Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js.

Melihat perkara No.1957/Pdt.G/2018/PA.Js, bahwa akta akad yang menggunakan prinsip murabahah, dimana akta tersebut terbukti cacat hukum di persidangan karena tidak terpenuhi rukun dan syarat akad sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 22 KHES. Cacatnya suatu akad syariah ditentukan oleh

⁹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia No.111/DSN-MUI/IX/2017 tentang Akad Jual Beli *Murabahah*

persepektif Islam dan perspektif positif. Pada perspektif *fiqh*, cacatnya suatu akad disebabkan oleh empat hal yakni: 1) Paksaan, 2) Khilaf, 3) Penipuan, dan 4) Tipu Muslihat. Sedangkan di dalam perspektif positif cacatnya suatu akad diakibatkan karena: 1) Paksaan, 2) Khilaf (kekeliruan), 3) Penipuan, dan 4) Penyalahgunaan Keadaan, penyalahgunaan tersebut dalam perspektif Islam dapat disamakan dengan tipu muslihat atau *al-Ghubnu* (tipuan), di dalam Undang-Undang penyalahgunaan keadaan belum tercantumkan akan tetapi telah menjadi yurisprudensi di Indonesia yang telah banyak digunakan oleh hakim dalam memutuskan perkara.¹⁰

Cacat hukum suatu akad syariah dalam perkara No.1957/Pdt.G/2018/PA.Js yang menyatakan akad tidak sah, sangat jelas akad tersebut melanggar baik persepektif Islam maupun hukum positif. Bank syariah sebagai pihak yang melakukan perbuatan melawan hukum ditafsirkan pula melanggar kepatuhan syariah. Jika kepatuhan syariah (*sharia compliance*) merupakan ketaatan bank syariah terhadap prinsip-prinsip syariah¹¹, maka implementasi kegiatan usaha bank syariah di lapangan, seharusnya tidak boleh menyimpang dari syariat Islam. Secara tegas dalam hukum UU No. 21/2008 tentang Perbankan Syariah, yang dimaksud melanggar syariat Islam adalah kegiatan perbankan syariah yang mengandung unsur *gharar*, *riba*, *maisir*, *haram*, atau *zalim*. Jika kegiatan itu tetap berjalan, maka seketika berdampak langsung kepada akad yang lahir dengan substansi yang melanggar syariat Islam.

Syarat sahnya akad syariah sudah ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan. Secara runtut dimulai dari Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES), Pasal 22 (sahnya suatu akad) *jo* Pasal 26 (larangan terhadap akad). Oleh karena Pasal 26 mencantumkan syariat Islam, maka akad tidak boleh bertentangan dengan hukum Islam (termasuk Fatwa Dewan Syariah Nasional yang ketentuan-ketentuannya berisi tentang dalil-dalil hukum Islam). Kemudian Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, Pasal 2 di dalam penjelasannya bahwa bank syariah dalam menjalankan kegiatan usahanya tidak boleh ada unsur *riba*, *maisir*, *gharar*, *haram*, dan *zalim*. Hal ini cukup jelas bahwa bank syariah/unit usaha syariah dituntut untuk taat kepada hukum Islam dalam menjalankan kegiatan usaha perbankan, sehingga setiap akad antara bank syariah/unit usaha syariah dan nasabah dalam rangka penyaluran dana kepada nasabah, harus sesuai dengan Pasal 2 UU No. 21/2008.

¹⁰ Ahmad Danu Syaputra, "Cederanya Akad/Perjanjian Dalam Perspektif Fiqih dan Hukum Positif", *Jurnal Syariah*, Vol. V, No. 1, 2017, hlm. 120.

¹¹ Muhammad Syafei Antonio, *Bank Shari'ah bagi Banker dan Praktisi Keuangan*, Tazkia Institute, Jakarta, 2001, hlm. 12

Konsekuensi hukum atau akibat hukum oleh akad jika melanggar KHES *Jo.* UU No. 21/2008 *Jo.* Peraturan Perundang-Undangan terkait *Jo.* Hukum Islam, maka dapat berlaku Pasal 27 KHES, bahwa akad berstatus hukum menjadi akad yang *fasad* (akad yang dapat dibatalkan) atau akad yang batal (akad yang batal demi hukum). Hal ini dibuktikan pada perkara No. 1957/Pdt.G/2018/PA.Js, dimana perbuatan melawan hukum bank syariah sebagai bentuk ketidakpatuhan terhadap syariat Islam (bertindak zalim), maka berimplikasi langsung kepada status hukum akta akad murabahah (perjanjian pokok) menjadi akad yang *fasad*, dan berimplikasi pula kepada seluruh akta lainnya sebagai perjanjian ikutan dari perjanjian pokok tersebut, sehingga akta-akta tersebut dinyatakan batal.

Penutup

Dari keseluruhan uraian tersebut di atas, dapat diambil kesimpulan, *pertama*, melihat realitas penegakan hukum dalam perkara ekonomi syariah di Pengadilan Agama Jakarta Selatan khususnya dalam perkara No. 1957/Pdt.G/2018/PA.Js, bahwa majelis hakim menggunakan Pasal 22 KHES dan Pasal 1365 KUHPerdara sebagai dasar pertimbangan untuk menentukan keabsahan akta murabahah para pihak. Implikasi dari pertimbangan dalam putusan tersebut ialah hakim menyatakan Akta Akad Pembiayaan Investasi Pengalihan Pembiayaan No. -, tertanggal, 31 Juli 2013, yang dibuat di hadapan Notaris berkedudukan di Jakarta Utara, tidak sah dan batal demi hukum karena terbukti melanggar ketentuan-ketentuan di atas.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis menyampaikan rekomendasi yaitu, *pertama* kepatuhan syariah (*sharia compliance*) kepada bank syariah atau unit usaha syariah dalam menjalankan usahanya, seharusnya lebih diperkuat pada sektor pengawasannya. Selain bank syariah dan unit usaha syariah yang harus tunduk kepada kepatuhan syariah, Notaris sebagai pejabat yang meresmikan akta akta akad syariah dalam bentuk akta autentik, seharusnya memiliki kapasitas dan kapabilitas, serta memahami peraturan perundang-undangan terkait transaksi syariah dan hukum Islam, khususnya di bidang muamalah pada ekonomi syariah agar dengan mudah memahami maksud dan tujuan pihak-pihak yang menginginkan akad syariah untuk dituangkan ke dalam bentuk akta autentik. Dengan kata lain, Notaris harus tunduk pula kepada kepatuhan syariah. *Kedua*, Sudah semestinya Hakim dengan kewenangannya yang bebas untuk mengedepankan pemeriksaan bukti materil dan formil dalam sengketa ekonomi syariah. Dengan maksud hakim senantiasa berhati-hati agar tidak salah dalam menerapkan hukum dan mencapai suatu keputusan bagi pihak-pihak bersengketa yang berkeadilan.

Daftar Pustaka

Buku

- Adjie, Habib & Muhammad Hafidh, *Akta Notaris Untuk Perbankan Syariah*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017.
- Syafei Antonio, Muhammad, *Bank Shari'ah bagi Banker dan Praktisi Keuangan*, Tazkia Institute, Jakarta, 2001
- Triyanta, Agus, *Hukum Perbankan Syariah*, Setara Press, Malang, 2016.

Hasil Penelitian/Tugas Akhir

- Kurniawan Andy Nugroho, Analisis Putusan Hakim Pengadilan Negeri Dalam Perkara Tindak Pidana Penyimpanan Bahan Bakar Minyak Tanpa Izin Usaha Penyimpanan, *Tesis*, Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2014.

Jurnal

- Ro'fah Setyowati, "Notaris Dalam Sengketa Perbankan Syariah", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45 No. 2, 2016.
- Dedy Pramono, "Kekuatan Pembuktian Akta Yang Dibuat Oleh Notaris Selaku Pejabat Umum Menurut Hukum Acara Perdata di Indonesia", *Lex Jurnalica* Vol. 12 No. 3, 2015.
- Ahmad Danu Syaputra, "Cederanya Akad/Perjanjian Dalam Perspektif Fiqih dan Hukum Positif", *Jurnal Syariah*, Vol. V, No. 1, 2017.

Internet

- Keabsahan Perjanjian yang Dibuat di Bawah Ancaman, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt516f36437d214/keabsahan-perjanjian-yang-dibuat-di-bawah-ancaman/>, diakses pada 24 September 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*)
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Lembaran Negara Nomor 3; Tambahan Lembaran Negara Nomor 5491, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, Lembaran Negara Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4432 tentang Jabatan Notaris.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008, Lembaran Negara Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4867 tentang Perbankan Syariah.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah.
- Peraturan Bank Indonesia Nomor: 13/2/PBI/2011 tentang Pelaksanaan Fungsi Kepatuhan Bank Umum.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 9/19/PBI/2007 tentang Pelaksanaan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penghimpunan Dana dan Penyaluran Dana serta Pelayanan Jasa Bank Syariah.

Peraturan Bank Indonesia Nomor: 7/46/PBI/2005 tentang Akad Penghimpunan dan Penyaluran Dana Bagi Bank yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah.

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan, pada Pengadilan Agama Jakarta Selatan, Nomor 1957/Pdt.G/2018/PA.Js.

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia

Fatwa Dewan Syari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia No. 111/DSN-MUI/IX/2017 tentang Akad Jual Beli Murabahah.

Keabsahan Akta Pinjam Meminjam Nama Perusahaan Antar Peserta Tender (Studi Kasus pada Putusan KPPU Nomor 41/KPPU- L/2008 dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014)

Intan Nasta Dewi

**Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia
intannasta@gmail.com**

Abstract

This study aims to examine the validity of the deed of loan between bidding companies and the notary's responsibility for the deed of loan made by the bidding companies. This is a normative legal research by using primary, secondary, and tertiary legal materials which are analyzed by qualitative descriptive methods. This research shows concluded that the KPPU's Decision Number 41/KPPU-L/2008 concerning the Agreement made by PT. Pelita Jaya Mandiri with Abdul Wahid Soenge, and KPPU's Decision Number 16/KPPU-L/2014. The agreement made by CV. The parrot with Riza Febriant did not meet the objective requirements because they had violated Article 22 of Law Number 5 of 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition and the Presidential Regulation on the Procurement of Goods and Services, so that the agreement was null and void and the Notary could not be held responsible related to the deed because the deed of the parties is the will of the parties and the Notary is not a party to the deed.

Key Words: Bidding; borrowing of name; validity

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang keabsahan akta pinjam meminjam perusahaan antar peserta tender dan tanggung jawab notaris atas akta pinjam meminjam perusahaan yang dibuat oleh para peserta tender. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis dengan metode diskriptif kualitatif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 tentang Perjanjian yang dibuat oleh PT. Pelita Jaya Mandiri dengan Abdul Wahid Soenge, dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 Perjanjian yang dibuat oleh CV. Burung Nuri dengan Riza Febriant tidak memenuhi syarat objektif karena telah melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa, sehingga perjanjian tersebut batal demi hukum dan Notaris tidak dapat bertanggungjawab terkait akta tersebut dikarenakan akta para pihak merupakan kehendak para pihak dan Notaris bukan pihak dalam akta tersebut.

Kata-kata Kunci: Keabsahan; pinjam nama; tender

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selanjutnya disebut Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat melarang pelaku usaha melakukan tindakan tertentu, yakni melakukan perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan posisi dominan. Perjanjian yang dilarang diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16, antara lain oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah, pemboikotan, kartel, *trust*, oligopsoni, integrasi vertikal, perjanjian tertutup, dan perjanjian dengan pihak luar negeri.¹ Selain itu, undang-undang ini juga mengatur tentang kegiatan yang juga dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memang tidak dijelaskan apa itu definisi dari “kegiatan” akan tetapi kegiatan dapat ditafsirkan sebagai perbuatan hukum sepihak yang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tanpa adanya keterkaitan hubungan.²

Salah satu kegiatan yang dilarang dalam hukum persaingan usaha adalah persengkongkolan. Persekongkolan mempunyai karakteristik yakni terdapat kerja sama yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha yang secara bersama-sama melakukan tindakan melawan hukum.³ Terdapat tiga bentuk kegiatan persekongkolan yang dilarang oleh Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu persekongkolan tender yang diatur dalam Pasal 22, persekongkolan untuk membocorkan rahasia dagang yang diatur dalam Pasal 23, dan persekongkolan untuk menghambat perdagangan dalam Pasal 24.⁴

Kegiatan bersekongkol untuk menentukan pemenang tender merupakan perbuatan curang. Pada dasarnya tender dan pemenangnya tidak dapat diatur dan bersifat rahasia.⁵ Berdasarkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan/atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Pihak lain yang dimaksud tidak terbatas pemerintah saja, namun bisa juga pihak swasta atau pelaku usaha yang terkait dalam tender yang bersangkutan.⁶

¹ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009, hlm. 87.

² Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 368.

³ Hery, SE, *Hukum Bisnis*, PT. Grasindo, Jakarta, 2020, hlm. 206.

⁴ *Ibid.*, hlm. 204-205.

⁵ Alexander Thian, *Hukum Dagang*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2021, hlm. 171.

⁶ Rachmadi usman, *Op. Cit.*, hlm. 479.

Salah satu cara yang dilakukan untuk melakukan persekongkolan tender adalah melakukan perjanjian pinjam meminjam nama perusahaan. Tindakan ini dimaksudkan untuk menjadikan suatu perusahaan tertentu menang tender lalu perusahaan yang kalah akan mendapatkan kompensasi dari perusahaan yang menang. Dalam melaksanakan tindakan pinjam meminjam nama perusahaan ini terkadang melibatkan Notaris. Hal mana salah satunya dapat diamati dalam Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 terkait pengadaan DVD Televisi Dinas Pendidikan Sumatera Utara dimana PT. Pelita Jaya Mandiri selaku pemenang Tender telah melakukan Persekongkolan Tender. Hal ini diperkuat dengan adanya Akta Perubahan Anggaran Dasar dan Surat Perjanjian Kerjasama yang dibuat oleh Notaris Adi Pinem dimana akta tersebut dibuat setelah PT. Pelita Jaya Mandiri dinyatakan memenangkan tender oleh panitia. Selain itu, dapat dilihat juga dalam kasus yang tertuang dalam Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 terkait pengadaan sarana TIK Media Pembelajaran Interaktif SD/SDLB di Kabupaten Probolinggo yang mana CV. Burung Nuri selaku pemenang tender telah membuat Perjanjian Kerja Sama dengan Riza Febriant yang dibuat oleh Notaris Moh. Sugiono dengan menciptakan persaingan semu dalam proses tender.

Berangkat dari permasalahan yang terjadi tersebut maka penulis dalam tulisan ini mengangkat judul “KEABSAHAN DARI AKTA PINJAM MEMINJAM PERUSAHAAN ANTAR PESERTA TENDER”.

Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah: *pertama*, bagaimana keabsahan akta pinjam meminjam perusahaan antar peserta tender menurut Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014? *Kedua*, bagaimana tanggung jawab Notaris atas akta pinjam meminjam perusahaan yang dibuat oleh para peserta tender terkait menurut Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah: *pertama*, untuk mengkaji dan menganalisis keabsahan akta pinjam meminjam perusahaan antar peserta tender. *Kedua*, untuk mengkaji dan menganalisis tanggung jawab Notaris atas akta pinjam meminjam perusahaan yang melibatkan para peserta tender.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian dengan mengkaji berbagai bahan hukum yakni bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode penelitian yang digunakan ialah yuridis normatif, yaitu pendekatan dari sudut pandang norma hukum serta di dukung oleh data empiris yaitu pendekatan dari sudut pandang hukum yang berlaku dalam masyarakat. Data yang terkumpul dari hasil penelitian ini dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan menguraikan data yang diperoleh lalu ditata secara sistematis dalam wujud uraian kalimat yang diambil maknanya sebagai kesimpulan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Keabsahan Akta Pinjam Meminjam Perusahaan Antar Peserta Tender

Dinas Pendidikan Sumatera Utara melakukan pengadaan TV, DVD, dan Antena dalam tahun anggaran 2007 melalui tender bersama 37 perusahaan pendaftar. Dalam pelaksanaan tender tersebut dilakukan penyaringan dan terpilih PT. Pelita Jaya Mandiri sebagai pemenang. Setelah pengumuman pemenang, Direktur dari PT. Pelita Jaya Mandiri bertemu dengan Abdul Wahid Soenge yang sedang mencari perusahaan untuk dipinjam bendera perusahaannya. Pada saat tersebut dilakukan kesepakatan bagi Abdul Wahid Soenge untuk menjalankan tender yang sudah dimenangkan PT. Pelita Jaya Mandiri dengan *fee* sebesar Rp. 20.000.000,00. Kesepakatan ini kemudian diperkuat melalui pembuatan akta ke Notaris Adi Pinem.

Dinas Pendidikan Kabupaten Probolinggo Provinsi Jawa Timur melalui panitia pengadaan barang dan jasa juga melakukan tender untuk pengadaan sarana TIK Media Pembelajaran Interaktif SD/SDLB pada tahun anggaran 2012. Diikuti oleh 25 peserta yang mendaftar dan terpilih 3 peserta yang memenuhi kualifikasi pengadaan tender tersebut, lalu ditetapkan pemenang tender adalah CV. Burung Nuri. Berdasarkan hasil pemeriksaan oleh KPPU CV. Burung Nuri memiliki direktur yang bernama Moh. Nori sebelumnya tidak mengetahui jika CV. Burung Nuri ini dinyatakan menang tender. Segala pendaftaran dan urusan tender dilakukan oleh Riza Febriant yang meminjam bendera CV. Burung Nuri. Selanjutnya demi memperkuat kesepakatan mereka maka dibuat perjanjian kerja sama No. 01 pada 28 April 2012 di hadapan Notaris Moh. Sugiono.

Berdasarkan kedua putusan KPPU yaitu Nomor 41/KPPU-L/2008 dan Nomor 16/KPPUL-L/2014 pembuktian tentang terjadinya persekongkolan tender dianalisis melalui unsur-unsur dalam Pasal 22 Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Unsur-unsur tersebut dijabarkan sebagai berikut.

a. Unsur Pelaku Usaha

Bahwa unsur pelaku usaha yang dimaksud dalam putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 adalah PT. Pelita Jaya Mandiri dan Abdul Wahid, sedangkan unsur Pelaku Usaha dalam Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 adalah CV. Burung Nuri, CV. Satriya, dan CV. Ferro.

b. Unsur Bersekongkol

Bahwa Unsur Bersekongkol dalam Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 adalah Persekongkolan Vertikal yang mana Panitia Pengadaan Barang dan Jasa memfasilitasi PT. Pelita Jaya Mandiri dalam hal kegiatan *post bidding* dengan Abdul Wahid, serta Persekongkolan Horizontal antara PT. Pelita Jaya Mandiri dengan Abdul Wahid berupa pinjam meminjam perusahaan disertai pengaturan harga penawaran yang dilakukan oleh Abdul Wahid untuk menentukan PT. Pelita Jaya Mandiri sebagai pemenang tender diperkuat dengan adanya Perjanjian Kerja Sama dan Akta Perubahan Anggaran Dasar di hadapan Notaris Adi Pinem, SH.

Dalam Putusan Nomor 16/KPPU-L/2014 unsur Persekongkolan Vertikal antara Panitia Pengadaan Barang dan Jasa dengan para terlapor yaitu CV. Burung Nuri, CV. Satriya, dan CV. Ferro terkait tidak melakukan klarifikasi terhadap kesamaan dalam dokumen penawaran tender serta melakukan diskriminasi terhadap peserta yang berpotensi menjadi pemenang dengan cara mengubah beberapa persyaratan tender agar memenangkan CV. Burung Nuri. Selain Persekongkolan secara Vertikal terdapat juga Persekongkolan Horizontal, yang mana telah terjadi pengaturan pemenang antara CV. Burung Nuri dan CV. Satriya yang dibantu oleh Riza Febriant dengan bukti kesamaan dokumen pada saat penawaran tender berlangsung serta telah terjadi kerjasama dalam pembuatan dokumen penawaran antara CV. Burung Nuri dengan Riza Febriant yang diperkuat dengan Surat Perjanjian Kerja Sama di hadapan Notaris Moh. Sugiono.

c. Unsur Pihak Lain

Dalam Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 pihak lain yang dimaksud adalah Panitia Pengadaan Barang dan Jasa. Hal ini juga senada dengan Putusa KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 pihak lain yang dimaksud adalah Panitia Pengadaan Barang dan Jasa

d. Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 adalah Panitia Pengadaan Barang dan Jasa memfasilitasi PT. Pelita Jaya Mandiri dan Abdul Wahid untuk memenangkan tender dan PT. Pelita Jaya Mandiri dan Abdul Wahid yang melakukan pinjam meminjam perusahaan merupakan tindakan menghambat persaingan usaha. Sedangkan, dalam Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 unsur persaingan usaha tidak sehat terjadi antara Panitia Pengadaan Barang dan Jasa yang memfasilitasi terjadinya persekongkolan antara para terlapor yang dibantu oleh Riza Febriant. Selain itu tindakan CV. Burung Nuri yang melakukan perjanjian kerjsa sama dengan Riza Febriant untuk

memenangkan tender tersebut, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat antar peserta tender yang lain.

Melalui Kitab Undang-Undang Hukum Perdata melalui Pasal 1320 disebutkan ada 4 syarat perjanjian dapat dikatakan sah, yaitu sepakat, kecakapan, suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal.⁷ Unsur pertama dan kedua merupakan syarat subjektif, karena berkenaan dengan orang atau subjek yang membuat perjanjian. Unsur ketiga dan keempat disebut syarat objektif, karena berkenaan dengan objek yang diperjanjikan. Akibat hukum apabila syarat sah nya perjanjian tidak dapat dipenuhi salah satu saja, maka perjanjian dapat dibatalkan atau batal demi hukum.⁸

Berdasarkan analisis menggunakan Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Pasal 1320 KUHPPerdata terhadap kedua kasus tersebut maka Perjanjian yang dilakukan oleh PT. Pelita Jaya Mandiri dengan Abdul Wahid Soenge dan CV. Burung Nuri dengan Riza Febriant tidak memenuhi syarat sah nya perjanjian karena melanggar syarat suatu hal tertentu dalam Pasal 1320 KUHPPerdata. Analisis ini berdasarkan keadaan telah dilakukannya sub kontrak secara kesuluruhan kepada pihak ketiga yang mana tidak sesuai dengan Peraturan Presiden dan telah melanggar syarat kausa halal karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang merupakan syarat objektif dari perjanjian. Akibatnya, perjanjian tersebut tidak memenuhi syarat objektif perjanjian, maka perjanjian tersebut batal demi hukum dalam arti perjanjian tersebut dari semula dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat.

Tanggung Jawab Notaris Atas Akta Pinjam Meminjam Perusahaan yang Dibuat oleh Para Peserta Tender

Notaris hadir untuk melayani kepentingan masyarakat yang membutuhkan alat bukti berupa akta autentik sesuai dengan permintaan para pihak yang bersangkutan kepada notaris.⁹ Notaris dituntut bekerja profesional dalam menjalankan jabatannya sebagai seorang pejabat umum yang diberi kewenangan membuat akta autentik, tugas notaris sebagai pejabat umum merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah guna melayani masyarakat untuk merekam secara tertulis dan autentik hubungan-hubungan hukum antara penghadap.¹⁰

⁷ *Ibid.*, hlm. 184.

⁸ *Ibid.*, hlm. 191.

⁹ Habib Adjie, *Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 3.

¹⁰ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 66.

Notaris sebagai pejabat umum dituntut bertanggungjawab terhadap akta yang dibuatnya. Apabila akta yang dibuat Notaris mengandung cacat hukum karena kesalahan notaris baik karena kelalaian maupun karena kesengajaan notaris itu sendiri, maka notaris harus memberikan pertanggungjawaban baik secara moral maupun secara hukum.¹¹

Berkaitan dengan kasus yang terjadi dalam Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 Melalui putusan KPPU tersebut Majelis Komisi berpendapat bahwa apa yang dilakukan oleh para pihak ini telah melanggar ketentuan Peraturan Perundang-Undangan melalui Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang melarang para pelaku usaha melakukan persekongkolan dengan pihak lain dalam pelaksanaan tender. Oleh karena telah melanggar ketentuan undang-undang tersebut, maka jika dikaitkan dengan Pasal 1320 KUHPerdara, perjanjian tersebut tidak memenuhi syarat objektif. Akibatnya, perjanjian tersebut batal demi hukum sehingga dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat.

Perbuatan hukum yang ada dalam suatu akta autentik bukanlah perbuatan hukum dari Notaris, melainkan pihak dalam akta itulah yang terkait pada isi dari suatu akta autentik. Apabila dalam suatu akta lahir hak dan kewajiban, maka suatu pihak wajib mematuhi materi apa yang diperjanjikan dan pihak lain berhak untuk menuntut, sedangkan Notaris hanyalah pembuat untuk lahirnya suatu akta autentik.¹² Terlebih dalam kasus tersebut merupakan *akte partij* atau akta para pihak, yang mana keterlibatan Notaris hanya sebatas merumuskan perbuatan hukum para pihak kedalam akta autentik dan selanjutnya meresmikan akta tersebut.¹³

Penutup

Berdasarkan Putusan KPPU Nomor 41/KPPU-L/2008 Perjanjian yang dibuat oleh PT. Pelita Jaya Mandiri dengan Abdul Wahid Soenge, dan Putusan KPPU Nomor 16/KPPU-L/2014 Perjanjian yang dibuat oleh CV. Burung Nuri dengan Riza Febriant tidak memenuhi syarat objektif suatu perjanjian yaitu Suatu sebab yang halal karena melanggar Pasal 22 Undang-Undang tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa sehingga perjanjian tersebut batal demi hukum.

¹¹ Putri A.R, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris*, PT. Sofmedia, Jakarta, 2011, hlm. 8.

¹² G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999, hlm. 39.

¹³ Djoko Sukisno, "Pengambilan Foto Copi Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 20 Nomor 1, 2008, hlm. 53.

Dalam perjanjian yang dibuat oleh PT. Pelita Jaya Mandiri dengan Abdul Wahid Soenge dihadapan Notaris Adi Pinem, dan Perjanjian yang dibuat oleh CV. Burung Nuri dengan Riza Febriant dihadapan Notaris Moh. Sugiono, Notaris tidak dapat bertanggungjawab terkait akta tersebut dikarenakan akta para pihak merupakan kehendak para pihak dan Notaris bukan pihak dalam akta tersebut.

Dalam penelitian ini, penulis memberi rekomendasi agar pengaturan Persekongkolan Tender dalam hukum persaingan usaha lebih ditekankan terkhusus dengan adanya praktik pinjam meminjam bendera perusahaan. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat supaya lebih menekankan agar para pelaku usaha ini dilarang melakukan praktek persekongkolan tender. Selain dengan amandemen peraturan juga perlu adanya harmonisasi antar peraturan dalam penanganan kasus persekongkolan tender supaya tidak ada yang dirugikan baik pelaku usaha maupun konsumen yang menikmati barang dan/jasa dari pelaku usaha peserta tender. Peran notaris dalam mencegah adanya praktek persekongkolan dalam tender diperlukan dengan tidak membantu pelaku usaha melegalkan suatu perjanjian yang dapat menghambat persaingan usaha secara sehat.

Daftar Pustaka

Buku

- A.R., Putri, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris*, PT. Sofmedia, Jakarta, 2011.
- Adjie, Habib, *Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Fahmi Lubis, Andi, *Hukum Persaingan Usaha Antra Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009.
- Hery, SE, *Hukum Bisnis*, PT. Grasindo, Jakarta, 2020.
- Lumban Tobing, G.H.S., *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Cetakan Pertama, Madar Maju, Bandung, 2011.
- Thian, Alexander, *Hukum Dagang*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2021.
- Usman, Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Yudha Hernoko, Agus, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas dalam Kontrak Komersial*, LaksBang Mediatama, Yogyakarta, 2008.

Jurnal

- Djoko Sukisno, "Pengambilan Foto Copi Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 20 Nomor 1, 2008.

Penitipan Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Di Balai Perlindungan Rehabilitasi Remaja Daerah Sleman

Ulfah Rahmah Wati

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Cik Di Tiro No. 1 Yogyakarta Indonesia

ulfahrahma0@gmail.com

Abstract

This study aims to discuss about children in conflict with the law entrusted to the Youth Social Protection and Rehabilitation Center. The current conflicting child care practice is still not optimal in handling child care cases. The legal materials used are primary legal materials and secondary legal materials collected through news of events from the Sleman Police, the Child Public Prosecutor from the Sleman District Attorney, Juvenile Judges from the Sleman District Court, and Social Workers from the Youth Protection and Rehabilitation Center and supported by literature studies. The analysis was carried out with a qualitative method. The juridical-sociological approach is seen from a legal point of view related to juvenile delinquency. The conclusions of this study are: first, the function of the BPRSR is to rehabilitate and also serve as a place of detention if there is no LPAS because BPRSR is appointed as LPKS; second, care and detention are the same, because in practice such care limits the child's movement space and robs the child of independence; third, the status of children in conflict with the law as a deposit is a factor in not reducing the criminal sanctions that will be received by the child.

Key Words: Child delinquency; criminal sanctions; day care

Abstrak

Studi ini bertujuan untuk membahas mengenai anak yang berkonflik dengan hukum dititipkan pada Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja. Praktik penitipan anak yang berkonflik saat ini masih belum maksimal dalam menangani kasus penitipan anak. Bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dikumpulkan melalui berita peristiwa dari Polres Sleman, Penuntut Umum Anak dari Kejaksaan Negeri Sleman, Hakim Anak dari Pengadilan Negeri Sleman, dan Pekerja Sosial dari Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Remaja serta didukung dengan studi kepustakaan. Analisis dilakukan dengan metode kualitatif. Pendekatan dengan yuridis-sosiologis dilihat dari sudut pandang hukum terkait kenakalan anak. Kesimpulan dari penelitian ini adalah: *pertama*, fungsi dari BPRSR adalah untuk merehabilitasi dan juga sebagai tempat penahanan jika tidak terdapat LPAS karena BPRSR ditunjuk sebagai LPKS; *kedua*, penitipan dan penahanan sama, karena pada praktiknya penitipan tersebut membatasi ruang gerak anak dan merampas kemerdekaan anak; *ketiga*, status anak yang berkonflik dengan hukum sebagai titipan merupakan faktor tidak dikurangnya sanksi pidana yang akan diterima anak.

Kata-kata Kunci: Kenakalan anak; penitipan; sanksi pidana

Pendahuluan

Anak merupakan permulaan sebelum menjadi orang dewasa, oleh karena itu setiap tingkah laku anak membutuhkan banyak perhatian karena anak yang emosinya belum stabil mudah untuk dipengaruhi oleh lingkungan.¹ Tingkah laku anak pada umumnya belum stabil tersebut, belum memahami mengenai baik atau buruk dan benar atau salah. Sehingga dalam tumbuh kembang anak dalam hal tingkah laku anak perlu adanya pembelajaran baik dari dalam dirinya maupun lingkungan yang berada sekitarnya.² Anak yang juga merupakan subyek hukum akan mendapatkan hak dan kewajibannya yang sama serta kasih sayang, karena setiap anak berhak untuk mendapatkan kesejahteraan hidup baik sekarang pada masa pertumbuhannya maupun di masa depannya. Hal tersebut tercantum di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, yang memuat tentang hak dan perlindungan untuk terciptanya kesejahteraan anak. Jika setiap anak memperoleh kesejahteraan hidup yang sesuai dengan umurnya, maka bukan suatu hal yang tidak mungkin dapat mengurangi jumlah anak nakal atau kenakalan anak.

Pada praktiknya, pelaku tindak pidana ternyata tidak hanya terbatas dilakukan oleh orang dewasa saja, tetapi juga dilakukan oleh anak-anak yang dalam hal ini termasuk dalam kenakalan anak. Tindakan-tindakan yang tidak terkontrol dan terarah menyebabkan perilaku menyimpang berupa kenakalan anak yang melawan hukum sehingga harus ada pertanggungjawaban atas tindakannya di hadapan hukum. Kenakalan anak sering disebut dengan "*juvenile delinquency*" yang artinya anak cacat sosial.³ Menurut Moeljatno, bahwa dalam Pasal 44 KUHP menjelaskan adanya kemampuan bertanggung jawab harus ada kemampuan untuk dapat membedakan antara perbuatan baik dan perbuatan yang buruk, sesuai dengan hukum atau melawan hukum, dan kemampuan untuk menentukan kehendaknya menurut keinsyafan tentang baik dan buruknya perbuatan tersebut.⁴

Pertanggungjawaban yang diberikan kepada anak memiliki kekhususan. Hal tersebut terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak. Dalam sistem peradilan anak, baik aparat penegak hukum hingga pada aparat dan/atau pekerja sosial dalam penerapan

¹ M. Nasir Djamil, *Anak Bukan untuk Dibukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 46.

² Abintoro Prakoso, *Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2016, hlm. 38.

³ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Anak di Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 55.

⁴ Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 70, sebagaimana dikutip dari Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 172-173.

putusannya, bahwa setiap anak yang berhadapan dengan hukum menggunakan acara pidana anak termasuk dalam penahanannya. Karena dalam praktiknya sering kali anak yang melakukan tindak pidana diperlakukan sama dengan orang dewasa yang juga melakukan tindak pidana. Sehingga anak yang berhadapan dengan hukum tersebut tidak mendapatkan perlindungan yang sesuai dengan usianya dalam menjalani proses penyidikan oleh penyidik sampai pada penjatuhan putusan hakim.

Orang dewasa pada proses penyidikan akan ditahan, tidak hanya dalam tahap penyidikan pada proses pembuktian atau persidangan juga akan ditahan oleh penuntut umum atau hakim. Akan tetapi seorang anak tidak diperbolehkan dilakukan penahanan, jika mendapat jaminan dari orang tua dan/atau wali, lembaga yang dapat menjamin anak tidak akan melarikan diri, menghilangkan dan/atau menghancurkan barang bukti serta dapat menjamin anak tidak akan mengulangi tindak pidana. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak yang menyatakan bahwa setiap anak berhak untuk tidak ditangkap atau ditahan, kecuali merupakan suatu upaya akhir. Jika dengan terpaksa anak harus dilakukan penangkapan dan atau penahanan, anak tersebut harus memenuhi syarat. Syarat tersebut tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 yaitu anak tersebut telah berumur 14 tahun atau lebih dan juga diduga melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 7 tahun atau lebih.

Anak dalam hal melakukan tindak pidana setelah dilakukan penangkapan harus ditempatkan di ruangan khusus atau disebut dengan Ruang Pelayanan Khusus (RPK) di kantor kepolisian. Dengan adanya hal tersebut maka setiap kantor polisi harus memiliki ruangan khusus anak. Adapun dalam penahanan oleh penuntut umum dan hakim, harus dibedakan tempat penahanannya dari orang dewasa, jika tidak memiliki atau tidak memadai maka dititipkan pada LPAS. Tetapi jika tidak ada LPAS maka dapat ditempatkan di Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (LPKS).

Kasus yang terjadi di daerah hukum Pengadilan Negeri Sleman terdapat beberapa Anak yang dititipkan di BPRSR (Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja) dengan aturan bahwa anak tidak dibebaskan keluar dari wilayah BPRSR. Jika anak yang berhadapan dengan hukum tersebut akan keluar dari wilayah BPRSR maka harus dengan izin dari penyidik, penuntut umum atau hakim yang melakukan penitipan pada anak tersebut. Anak yang berhadapan dengan yang dititipkan juga tidak bersekolah seperti pada umumnya. Akan tetapi anak tetap mendapatkan pendidikan yang diberikan dari BPRSR. Jika dilihat dari praktiknya, penitipan yang dilakukan hampir sama dengan penahanan. Kedua

hal tersebut yaitu dengan tidak dibebaskan anak untuk keluar dari wilayah BPRSR dan tidak mendapatkan pendidikan seperti pada umumnya memiliki kesamaan yaitu membatasi kemerdekaan seseorang.⁵

Fakta di lapangan, anak yang berhadapan dengan hukum dititipkan di BPRSR dengan tidak diperbolehkan keluar dari wilayah BPRSR, dengan kurun waktu yang tidak ditentukan. Banyak anak yang dititipkan di balai tersebut lebih dari 6 bulan akibat dari proses peradilannya yang tidak segera mendapatkan keputusan.⁶ Akan tetapi, pada saat keputusan pengadilan telah ditetapkan, masa penitipan yang sama secara praktik sama dengan penahanan yang berada di BPRSR tidak mengurangi masa pemidanaan. Sedangkan dalam Pasal 22 ayat (4) KUHAP telah ditegaskan bahwa masa penangkapan dan/atau penahanan yang telah dilakukan terhadapnya dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan.

Menjadi suatu masalah baru ketika *das sein* tidak sejalan dengan *das sollen*. Dari praktik penahanan dengan cara anak yang berhadapan dengan hukum dititipkan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja tersebut tidak sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 22 ayat (4) KUHAP dan melanggar hak-hak anak baik anak pada umumnya atau anak yang berhadapan dengan hukum.

Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada latar belakang di atas, dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut: *pertama*, apa fungsi dari Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja? *Kedua*, apakah penitipan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR) sama dengan penahanan? *Ketiga*, apakah penitipan yang dilakukan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR) tersebut dapat mengurangi sanksi pidana yang akan dijalani?

Tujuan Penelitian

Adapaun tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui dan memahami: *pertama*, fungsi dari Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja atau BPRSR; *Kedua*, persamaan antara penahanan dengan penitipan yang dilakukan Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR); dan *Ketiga*, adanya pengurangan atau tidak dari penitipan yang dilakukan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja.

⁵ Gede Made Swardhana, *Pengendalian Kenakalan Anak Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Bali*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2016, hlm. 72.

⁶ R. Wiyono, *Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2016, hlm. 27.

Metode Penelitian

Penelitian dibutuhkan sebuah metode untuk mendapatkan informasi yang diinginkan. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah normatif empiris. Aturan yang digunakan dalam penulisan ini adalah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 sebagai acuan pokok dengan dilengkapi KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana), KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana), Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Metode empiris yang digunakan membutuhkan suatu subyek penelitian. Pada penulisan ini, subyek penelitian adalah Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) di Polres Sleman, Jaksa pada Kejaksaan Negeri Sleman, Hakim pada Pengadilan Negeri Sleman, Pekerja sosial di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja di Sleman.⁷ Pengumpulan data dari subyek penelitian tersebut dilakukan dengan wawancara, yaitu mengajukan pertanyaan secara langsung kepada subyek penelitian.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Fungsi Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja

Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja adalah balai yang dalam pengawasan oleh Dinas Sosial dan berfungsi:⁸

- a) penyusunan program kerja Balai;
- b) penyusunan pedoman teknis pelayanan perlindungan, rehabilitasi, advokasi sosial, reunifikasi dan rujukan;
- c) penyebarluasan informasi dan sosialisasi pelaksanaan pemetaan masalah kesejahteraan sosial remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum;
- d) pelaksanaan identifikasi dan pemetaan pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial remaja terlantar bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum;
- e) fasilitasi pendampingan, mediasi pelaku dan korban anak yang berhadapan dengan hukum;
- f) penyelenggaraan dan pengembangan pelayanan perlindungan, rehabilitasi, advokasi sosial, reunifikasi dan rujukan remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum;

⁷ Ulfah Rahmah Wati, Praktik Penitipan Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (Studi Kasus di Daerah Hukum Pengadilan Sleman), *Skrripsi*, Program Sarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018, hlm. 6.

⁸ <http://dinsos.jogjaprov.go.id/balai-prsr/>, diakses pada 18 Agustus 2021 pukul 17.28 WIB.

- g) penyelenggaraan jejaring penanganan remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum;
- h) fasilitasi, pelayanan, rehabilitasi, advokasi sosial dan reunifikasi bagi anak yang berhadapan dengan hukum berbasis keluarga;
- i) fasilitasi penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial untuk pelayanan perlindungan dan rehabilitasi sosial remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum;
- j) pelaksanaan ketatausahaan; dan
- k) pelaksanaan monitoring, evaluasi dan penyusunan laporan program Balai.

Fungsi BPRSR tersebut disebutkan bahwa anak yang menjadi objek. Tujuan pokok dari BPRSR adalah perlindungan rehabilitasi sosial remaja bermasalah sosial dan anak yang berhadapan dengan hukum (ABH).⁹ Dari fungsi dan tujuan pokok tersebut, dapat dilihat bahwa Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja adalah tempat yang diperuntukkan untuk anak, termasuk anak yang berhadapan dengan hukum.

Seseorang dapat dikatakan sebagai anak apabila berusia maksimal 18 tahun, kecuali yang ditegaskan di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dimana mengatur mengenai batasan anak sampai dengan berumur 21 tahun. Indonesia mengenal salah satu asas yaitu asas *equality before the law* atau disebut dengan persamaan di depan hukum, yang mengajarkan bahwa tidak ada perbedaan menurut hukum untuk menjatuhkan suatu sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana. Namun, akan ada perbedaan apabila pelaku tindak pidana tersebut orang dewasa dan anak-anak. Tidak hanya mengenai segi usia saja, perbedaan antara orang dewasa dan anak-anak dilihat dari segi perundang-undangannya maupun sistem peradilan pidana yang sesuai dengan subyek hukum. Perbedaan tersebut dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang disebutkan bahwa anak berbeda dengan orang dewasa, baik secara umur, fisik, maupun mental. Hal ini ditunjukkan dan tertuang dalam undang-undang tersebut bahwa anak tidak dapat disamakan dengan orang dewasa. Pasal demi pasal di dalam Undang-Undang Kesejahteraan Anak, telah mengupayakan segala sesuatu yang berkaitan dengan anak adalah untuk kepentingan dan kesejahteraan anak itu sendiri.

Perbedaan orang dewasa dengan anak-anak juga terlihat dari segi hukum yang ada di Indonesia. Anak memiliki peraturan sendiri dalam beracara di peradilan, hal ini dilihat dari segi adanya peraturan perundang-undangannya yang telah dibentuk oleh pemerintah yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun

⁹ Ulfah Rahmah Wati, *Praktik Penitipan...*, *Op. Cit.*, hlm. 40.

2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dengan dibentuknya aturan tersebut, pemerintah telah berusaha untuk menjaga kepentingan tumbuh dan kembang anak. Tidak hanya mengenai UU SPPA akan tetapi pemerintah juga telah berupaya untuk mensejahterakan anak tanpa membedakan antara anak yang satu dengan anak yang lainnya. Tidak membeda-bedakan dalam artian bahwa antara anak yang melakukan tindak pidana dengan anak yang tidak melakukan tindak pidana tetap sama di mata hukum, mereka tetaplah anak-anak.

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah khususnya yaitu pemerintah daerah Yogyakarta untuk membedakan antara anak-anak dengan orang dewasa yang melakukan suatu bentuk tindak pidana dapat terlihat dari tempat penahanannya. Orang dewasa yang diduga melakukan tindak pidana maupun yang telah diputus bersalah melakukan suatu tindak pidana, ditahan di Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS), sedangkan untuk anak ditahan di LAPAS Anak yang bertempat di Gunung Kidul. Akan tetapi LAPAS Anak yang berada di Gunung Kidul tersebut saat ini telah melebihi kapasitas. Selain di LAPAS Anak, anak juga dapat ditahan di Lembaga Pemasyarakatan Anak yang berada di Wonosari. Untuk kasus yang ada di Kabupaten Sleman, jika anak ditahan di Lembaga Pemasyarakatan Anak Wonosari terlalu jauh karena jarak tempuh dari Wonosari sampai ke Sleman khususnya Pengadilan Negeri Sleman memakan waktu kurang lebih dua jam.¹⁰ Hal tersebut dirasa kurang efektif dari segi jarak dan waktu, karena dengan adanya anak yang berkonflik dengan hukum jika di tempatkan di LAPAS Anak Wonosari maka akan memperlambat proses pemeriksaan. Sehingga tidak adanya tempat untuk penahanan yang dekat dengan Pengadilan Negeri Sleman, maka anak yang berhadapan dengan hukum maupun anak yang berkonflik dengan hukum dititipkan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja karena tidak memungkinkan juga untuk melakukan penahanan bersama orang dewasa.¹¹

Undang-Undang SPPA telah mengatur bahwa dalam hal anak dilakukan penahanan, dapat dilakukan di LPAS. Apabila LPAS tidak ada di daerah tersebut maka penahanan dapat dititipkan di LPKS. Surat Kementrian Sosial No. 44 Tahun 2015, BPRSR yang ada di Sleman ditunjuk sebagai LPKS sejak 2015. Dengan penunjukkan tersebut, BPRSR dapat menjadi tempat untuk dilakukan penahanan sementara. Akan tetapi, penegak hukum yang ada di Sleman mengatakan bahwa penitipan yang ada di BPRSR bukan merupakan penahanan.¹² Hal tersebut tidak sesuai undang-undang dan juga fungsi BPRSR.

¹⁰ Hasil wawancara dengan Wiwik, Jaksa Anak, di Sleman, pada 30 Januari 2018.

¹¹ *Ibid.*

¹² Ulfah Rahmah Wati, *Praktik Penitipan...*, *Op. Cit.*, hlm. 56

Persamaan antara Penahanan dan Penitipan yang Dilakukan Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR)

Anak yang berkonflik dengan hukum diperlakukan secara sama di hadapan pengadilan karena anak tersebut tetap dianggap sebagai anak pada umumnya. Hal ini dapat dilihat dari sistem peradilan pidana anak, karena beracara pada peradilan anak aparat penegak hukum merupakan aparat yang telah ditunjuk oleh lembaganya untuk menangani kasus anak. Sehingga anak dapat diperlakukan sesuai dengan usia serta hak-hak yang seharusnya diperoleh. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kesesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan praktiknya. Anak yang diduga telah melakukan tindak pidana atau yang disebut dengan anak yang berkonflik dengan hukum pada proses pemeriksaan di pengadilan menggunakan peraturan mengenai anak yaitu menggunakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Undang-undang tersebut telah mengatur mengenai proses pemeriksaan termasuk penahanan. Menurut Andi Hamzah dalam bukunya, yang dimaksud dengan penahanan adalah suatu bentuk perampasan kemerdekaan.¹³ Penahanan terhadap anak pada hakekatnya adalah membatasi sementara fisik seorang anak.¹⁴ Sesuai dengan peraturan, penahanan merupakan kepentingan pemeriksaan. Akan tetapi pada kasus anak, penahanan anak diharuskan untuk memperhatikan kepentingan anak itu sendiri dengan memperhatikan baik secara fisik, mental, sosial maupun kepentingan masyarakat. Akan tetapi penahanan terhadap anak tersebut dapat dilakukan jika merupakan suatu upaya terakhir yang dapat dilakukan oleh aparat penegak hukum.

Pada kasus yang berada di daerah hukum Pengadilan Sleman, anak tidak dilakukan penahanan akan tetapi dengan istilah ditiptikan ke Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR).¹⁵ Pengertian dari penitipan tidak ada dalam peraturan maupun dalam undang-undang. Berdasarkan hasil penelitian, penitipan yang dilakukan oleh penyidik, penuntut umum, maupun hakim anak, penitipan dan penahanan yang dilakukan di BPRSR tersebut dapat dimaknai sebagai sesuatu hal yang sama. Karena praktiknya anak yang berkonflik dengan hukum di Kabupaten Sleman tidak dapat dengan bebas keluar dari balai. Anak hanya boleh ke luar dengan batasan di wilayah balai saja.¹⁶ Seorang anak keluar dari wilayah balai diperbolehkan dengan persyaratan bahwa anak tersebut mendapat izin sesuai dengan statusnya, jika sedang dalam

¹³ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 129.

¹⁴ Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, PT Citra Aditya Bakti, Yogyakarta, 2007, hlm. 63.

¹⁵ Hasil wawancara dengan Eko Mei Purwanto, Kepala Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dan Wiwik Triatmini, Jaksa Anak, di Sleman, pada 30 Januari 2018.

¹⁶ Hasil wawancara dengan Bapak Sutoyo, Ketua BPRSR, di Sleman, pada 1 Februari 2018.

proses penyidikan maka harus mendapat izin dari penyidik anak, jika dalam proses penuntutan harus mendapat izin dari penuntut umum, serta jika dalam proses pemeriksaan di pengadilan maka harus mendapat izin dari hakim anak.¹⁷

Dalam hal anak mendapatkan izin, anak yang akan keluar dari BPRSR harus diantar dan dijemput oleh orang tua atau wali dengan membuat surat pernyataan bahwa anak tersebut akan didampingi oleh orang tua atau wali selama keluar dari wilayah BPRSR. Izin yang akan dimintakan juga tidak bisa sewaktu-waktu diajukan, ada waktu-waktu tertentu yang diberikan baik dari pihak balai maupun penitip (penyidik, penuntut umum, atau hakim). Hal ini menunjukkan adanya pembatasan fisik dan juga ruang gerak terhadap anak yang berkonflik dengan hukum yang dititipkan di BPRSR. Dari praktik penitipan yang dilakukan tersebut antara penitipan dan penahanan tidak terdapat perbedaan. Ada unsur perampasan kemerdekaan yaitu tidak ada kebebasan bergerak terhadap anak yang dititipkan di BPRSR. Jika hal tersebut dimaknai sebagai penitipan, tidak ada perampasan kemerdekaan serta bukanlah penahanan seharusnya anak dibebaskan untuk keluar dari wilayah BPRSR, anak juga dapat bertemu dengan orang tua dan keluarganya sewaktu-waktu, serta anak dapat bersekolah dimana ia bersekolah sebelumnya tanpa harus menggunakan izin dan mendapati pengawasan khusus.¹⁸

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak mengatur bahwa anak tidak diperbolehkan ditahan untuk anak yang dalam hal ini orang tua atau walinya dapat menjamin bahwa anak tersebut tidak akan melarikan diri dan/atau merusak barang bukti maupun dapat menjamin bahwa anak tidak mengulangi tindak pidana lagi. Jika akan dilakukan penahanan, maka anak tersebut harus berumur 14 tahun atau lebih dan melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana tujuh tahun hukuman penjara atau lebih.

Pengurangan Sanksi Pidana yang akan Dijalani atas Penitipan yang Dilakukan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR)

Selama proses persidangan, penuntut umum telah mencantumkan dalam surat dakwaan bahwa tidak dilakukan penahanan tetapi dititipkan di BPRSR. Akan tetapi di dalam surat tuntutan tidak berisikan mengenai pengurangan tuntutan pidana atas penitipan yang dilakukan di BPRSR. Dari hasil penelitian, penuntut umum selama ini jarang atau hampir tidak pernah meminta kepada pihak balai bahwa anak telah menjalani penitipan. Jika penuntut umum meminta surat keterangan bahwa anak dilakukan penitipan dari pihak balai, maka surat

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

tersebut dapat dijadikan sebagai pengurangan sanksi pidana yang akan dijalani kemudian hari.¹⁹

Tahap pembuktian, hakim tidak secara langsung menitipkan anak pada BPRSR. Karena dalam hal tidak ada tempat untuk anak di Sleman, hakim lebih memilih untuk menitipkan anak pada Polres Sleman dan hakim tidak mengetahui anak tersebut dititipkan dimana oleh Polres Sleman.²⁰ Dari hasil wawancara, Polres Sleman menitipkannya tetap pada BPRSR. Sehingga lamanya anak di balai tersebut tetap tidak bisa dipastikan, karena harus menunggu hingga proses pemeriksaan sampai dengan dikeluarkan keputusan oleh pengadilan. Setelah adanya putusan yang menyatakan anak tidak bersalah, maka anak akan keluar dari balai. Sedangkan jika anak dinyatakan bersalah, dan dijatuhi hukuman pidana serta denda maka denda tersebut digantikan dengan pelatihan kerja di BPRSR. Pelatihan kerja dijalani apabila sudah menjalani hukuman pidana penjara telah selesai.²¹

Menurut Christina Endarwati selaku hakim anak di Pengadilan Negeri Sleman, anak yang dititipkan pada BPRSR tidak mengurangi masa pemidanaan yang akan dijalani. Karena status dari anak adalah penitipan bukan penahanan. Akan tetapi menurut keterangannya jika pada saat pelimpahan berkas ke pengadilan terdapat surat yang menyatakan anak tersebut telah menjalani rehabilitasi dan dititipkan di BPRSR maka hal tersebut akan mengurangi masa pemidanaan yang akan dijalani anak.²² Dari hasil wawancara yang diperoleh dari hakim anak di Pengadilan Negeri Sleman, pengurangan terhadap lamanya anak menjalani penitipan di BPRSR tergantung dari penyidik maupun penuntut umum yang melampirkan surat penitipan anak di BPRSR atau tidaknya. Akan tetapi pada fakta di lapangan, hakim mengetahui bahwa anak dititipkan di balai tersebut. Sehingga ada atau tidaknya surat pernyataan tersebut, hakim seharusnya berusaha untuk menegakkan keadilan bagi anak dengan cara mengurangi masa lamanya penitipan yang telah dilakukan anak di BPRSR untuk masa tahanan yang akan dijatuhkan dan dijalani anak kemudian hari atau dengan cara meminta penyidik maupun penuntut umum untuk meminta surat keterangan dari BPRSR.

Berdasarkan penelitian, penitipan yang dilakukan di BPRSR tidak diatur dalam undang-undang. Penitipan tersebut dilakukan karena tidak ada tempat untuk penahanan di Sleman. Penitipan ini menjadi dilema bagi aparat penegak hukum, karena jika tidak dititipkan masyarakat akan menilai buruk, baik

¹⁹ Hasil wawancara dengan Ibu Christina, Hakim Anak, di Sleman, 21 Februari 2018.

²⁰ Hasil wawancara dengan Ibu Christina, Hakim Anak, di Sleman, pada 21 Februari 2018.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

terhadap aparat penegak hukum maupun terhadap anak itu sendiri. Tetapi jika dititipkan, status dari anak juga menjadi kabur. Kabur yang dimaksudkan yaitu status anak bukanlah tahanan karena tidak ditahan secara materiil, meskipun pada praktiknya penitipan yang dilakukan sama dengan penahanan. Kasus yang terjadi di Kabupaten Sleman tersebut merupakan implementasi dari tidak adanya kepastian hukum untuk menangani kasus anak yang berkonflik dengan hukum yang terjadi di Kabupaten Sleman.

BPRSR adalah balai yang di bawahi oleh Dinas Sosial DIY dan BPRSR ditunjuk sebagai LPKS, sesuai dengan Pasal 32 ayat (5) dan Pasal 33 ayat (5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa anak dapat dilakukan penahanan di LPKS (Lembaga Penyelenggara Kesejahteraan Sosial) jika tidak terdapat LPAS (Lembaga Penempatan Anak Sementara). Maka anak yang berkonflik dengan hukum yang dititipkan di BPRSR dapat dikatakan bahwa anak tersebut ditahan. Karena pada dasarnya BPRSR adalah LPKS maka status dititipkan seharusnya dapat menjadi ditahan. Sehingga anak yang berkonflik dengan hukum di BPRSR, mendapat pengurangan masa pemidanaan karena telah menjalani penahanan yang berada di BPRSR. Hal ini tidak menimbulkan dilema bagi aparat penegak hukum maupun bagi anak, karena status anak menjadi jelas ketika menjalani penitipan di BPRSR. Dengan adanya status yang jelas yaitu ditahan di BPRSR maka anak akan mendapat pengurangan masa penahanan karena dapat dikeluarkan surat penangguhan penahanan. Jika status anak adalah titipan, tidak semua penyidik anak maupun penuntut umum anak yang memintakan surat pernyataan dari Balai yang menerangkan anak dititipkan karena sedang menjalani proses pemeriksaan. Sehingga tidak ada yang menjadi dasar untuk mengurangi masa pemidanaan yang akan dijalani anak yang berkonflik dengan hukum pada saat akan dikeluarkan keputusan dari Pengadilan Negeri Sleman.

Pada praktiknya, anak yang berkonflik dengan hukum telah dititipkan yang pengertian penitipan sama dengan penahanan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (BPRSR) tetapi pada saat penjatuhan putusan, tidak ada pengurangan masa pemidanaan yang akan dijalani.

Penutup

Berdasarkan pembahasan di atas, disimpulkan: *pertama*, Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja ditunjuk sebagai LPKS oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia sejak 2015 dengan Surat Kementerian Sosial No. 44 Tahun 2015. Fungsi dari (BPRSR) selain untuk merehabilitasi anak-anak yang mengalami masalah sosial, juga sebagai tempat untuk merehabilitasi anak yang berhadapan

dengan hukum. Sesuai dengan Surat Kementrian Sosial tersebut, anak yang berkonflik dengan hukum dapat dilakukan penahanan di BPRSR karena tidak ada LPAS di wilayah Kabupaten Sleman. *Kedua*, penitipan di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja oleh penegak hukum di Sleman, mempunyai pengertian yang sama dengan penahanan jika dilihat dari praktik yang merampas kemerdekaan serta membatasi ruang gerak anak. Selain itu, balai tersebut dapat menjadi tempat untuk penahanan sementara anak yang berkonflik dengan hukum karena tidak adanya LPAS. Oleh karena itu penitipan yang dilakukan tersebut merupakan penahanan. *Ketiga*, status anak yang berkonflik dengan hukum selama dititipkan di BPRSR menjadi faktor utama untuk tidak dikurangnya masa pembedaan pada saat dikeluarkan penjatuhan pidana. Karena Anak yang statusnya dititipkan di BPRSR, maka tidak dapat dilakukan penangguhan penahanan. Akan tetapi jika penegak hukum memahami pentingnya keadilan, penegak hukum akan selalu berupaya penitipan yang dilakukan di BPRSR untuk dapat mengurangi pembedaan yang akan dijatuhkan dan dijalani oleh anak.

Daftar Pustaka

Buku

- Djamil, M. Nasir, *Anak Bukan untuk Dihukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Gultom, Maidin, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Anak di Indonesia*, PT Refika Aditam, Bandung, 2008.
- Hadisuprpto, Paulus, *Juvenile Delinquency Pemahaman dan Penanggulangannya*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Hamzah, Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Muhammad, Rusli, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, PT Citra Aditya Bakti, Yogyakarta.
- Mulyadi, Lilik, *Wajah Sistem Peradilan Pidana Anak Indonesia*, Bandung: PT Alumni, 2014.
- Nashriana, *Perlindungan Hukum Pidana bagi Anak di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011.
- Prakoso, Abintoro, *Pembaruan Sistem Perdilan Pidana Anak*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2016.
- R. Wiyono, *Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2016.
- Sofyan, Andi dan Abd Asis, *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.

Swardhana, Gede Made, *Pengendalian Kenakalan Anak Berbasis Kearifan Lokal Masyarakat Bali*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2016.

Hasil Penelitian/Tugas Akhir

Ulfah Rahmah Wati, *Praktik Penitipan Anak yang Berkonflik dengan Hukum di Balai Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Remaja (Studi Kasus di Daerah Hukum Pengadilan Sleman, Skripsi, Program Sarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018*

Hasil Wawancara

Hasil wawancara dengan Bapak Eko Mei Purwanto, Kepala Unit Pelayanan Perempuan dan Anak, di Sleman, pada 30 Januari 2018.

Hasil wawancara dengan Ibu Wiwik Triatmini, Jaksa Anak, di Sleman, pada 30 Januari 2018.

Hasil wawancara dengan Bapak Sutoyo, Ketua BPRSR, di Sleman, pada 1 Februari 2018.

Hasil wawancara dengan Ibu Christina, Hakim Anak, di Sleman, pada 21 Februari 2018.

Hasil wawancara dengan Ibu Wiwik, Jaksa Anak, di Sleman, pada 30 Januari 2018.

Internet

<http://dinsos.jogjaprov.go.id/balai-prsr/>, diakses pada 18 Agustus 2021 pukul 17.28 WIB.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak.

Surat Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 44/Huk/2015 tentang Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Sebagai Pelaksana Rehabilitasi Sosial Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum.

Biodata Penulis

Siti Nasikhatuddini. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Borobudur Jakarta Indonesia tahun 2019, sedang menempuh S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Dusun 01, Rt/Rw 008/002 Tawang Sari Kecamatan Losari Kabupaten Cirebon Jawa Barat Indonesia.

Prameswara Winriadirahman. Menyelesaikan S1 Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kali Jaga Yogyakarta Indonesia tahun 2017, S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021. Jln. Nuklir A5 Jogonegaran Mertoyudan Magelang Jawa Tengah Indonesia.

Irwan Hafid. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2018, S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021. Kp. Kerajan Rt. 02 Rw. 01 Selobanteng Banyuglugur Situbondo Jawa Timur Indonesia.

Tiar Adi Riyanto. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2008, S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2021. Bendosari Rt. 003 Rw. 024 Kelurahan Sumbersari Kepanewon Moyudan Kabupaten Sleman Yogyakarta Indonesia.

Sainrama Pikasani Archimada. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2018, sedang menempuh S2 Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2021. Jln. Jambon No. 606 Kricak Tegalrejo Yogyakarta Indonesia.

Nafiatul Munawaroh. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2016, S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021. Pendem Rt. 09 Rw. 04 Sidomulyo Pengasih Kulon Progo D.I. Yogyakarta Indonesia.

Muhammad Hasan Basri. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Khairun Ternate Indonesia tahun 2019, sedang menempuh S2 Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia. Ling. Jati Kecil Rt/Rw 011/005 Kel/Desa Mangga Dua Utara kecamatan Kota Ternate Selatan Indonesia.

Reni Ratna Anggreini. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Kadiri Kediri Jawa Timur Indonesia tahun 2017, S2 Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021. Jln. Babaran Batikan No. 693 Rt. 037 Rw. 008 Kelurahan Tahunan Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta Indonesia.

- Imroatun Nika.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta Indonesia tahun 2017, Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2021. Menden Rt. 03 Babadan Bantul D.I Yogyakarta Indonesia.
- Retna Susanti.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta Indonesia tahun 2002, S2 Magaister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2021, Gedongan Rt. 05 Bangunjiwo Kasihan Bantul Yogyakarta Indonesia.
- Khalid Prawiranegara.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2019, sedang menempuh S2 Magaister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Jln. Munggur No. 20 Gondokusuman Yogyakarta DIY Indonesia.
- Raudah Mardanni Pindri.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2018, S2 Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020. Kampung Baru Bintang Utara Kepulauan Riau Indonesia.
- Surya Mustika Rajamuddin Putra.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Kendari Indonesia tahun 2017, S2 Magaister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020. Jln. HOS Cokroaminoto Baubau Sulawesi Tenggara Indonesia.
- Intan Nasta Dewi.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2019, S2 Magaister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Jakarta tahun 2021. Yapah Rt. 002 Rw. 001 Sukoharjo Ngaglik Sleman Yogyakarta Indonesia.
- Ulfah Rahmah Wati.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2018, S2 Magaister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2020. Blok M 24 Lanud Adisucipto Banguntapan Bantul Yogyakarta Indonesia.

PETUNJUK PENULISAN

Untuk Artikel Ilmiah:

1. Naskah belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik dengan spasi rangkap pada kertas kuarto, panjang 15-20 halaman dan dikirim *melalui Online Journal System (OJS)* dalam bentuk naskah dengan pengolah kata MS Word, size 12 font Times New Roman.
2. Artikel ditulis dengan bahasa Indonesia atau asing dengan standar penggunaan bahasa Indonesia atau asing yang baik dan benar.
3. Artikel yang dimuat dalam jurnal ini meliputi tulisan tentang hukum sebagai hasil penelitian.
4. Tulisan hasil penelitian / tesis / disertasi disajikan dengan sistematika sebagai berikut: (a) Judul, (b) nama pengarang (tanpa gelar), (c) nama lembaga / institusi disertai dengan alamat lengkap, nomor telepon dan e-mail (correspondence author), (d) abstrak, berisi pemadatan dari tujuan penulisan, metode penelitian, dan hasil pembahasan (50-100 kata), dalam satu paragraf, serta 1 spasi, (e) kata-kata kunci (*key words*) maksimal 5 kata ditulis 2 spasi setelah abstrak (Indonesia dan Inggris), dan dicetak miring, (f) pendahuluan, ditulis secara efisien yang berisi latar belakang dan rumusan masalah serta tujuan penelitian, (g) metode penelitian, (h) hasil penelitian dan pembahasan, (i) penutup, (j) daftar pustaka.
5. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya secara lengkap dan tulisan dengan sistem *footnote*. Contoh:
Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung, 1979, hlm. 26.
Suparman Marzuki, "Hukum Modern dan Institusi Sosial", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 7. Vol. 16, Tahun 2008, hlm. 35.
Erman Radjagukguk, "Analisis Ekonomi dalam Hukum Kontrak", makalah pada Pertemuan Ilmiah tentang *Analisa Ekonomi terhadap Hukum dalam Menyongsong Era Globalisasi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1996, hlm. 5.
"Jurnal BUMN Dicitkan Jadi 50", *Republika*, 19 Oktober 2005.
Priyono Tjiptoherijanto, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia", <http://www.pk.ut.ac.id/jsi>, diakses tanggal 2 Januari 2006.
Paul Scholten, *Struktur Ilmu Hukum*, Terjemahan dari *De Structuur de Rechtswetenschap*, Alih Bahasa, Arief Sidharta, PT Alumni, Bandung, 2003, hlm. 9.
6. Daftar pustaka:
 - a) Diupayakan menggunakan referensi 10 tahun terakhir dengan proporsi jurnal minimal 50%.
 - b) Pengutipan pustaka dari internet hanya diperbolehkan dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan, seperti jurnal, instansi pemerintah atau swasta.
 - c) Memuat nama pengarang yang dirujuk dalam naskah, disusun menurut abjad pengarang dan tahun penerbitan. Untuk buku dicantumkan nama penulis (dibalik), judul buku (miring), penerbit, tempat dan tahun.
7. Naskah dikirim ke alamat redaksi secara *online* di <http://journal.uui.ac.id/index.php/IUSTUM>. Jika penulis memiliki masalah pada submisi *online*, seilahkan hubungi redaksi di email penerbitan.fh@uui.ac.id