

Konflik Kepentingan Antara Direksi Dengan Perusahaan Terhadap Merek Terdaftar Dalam Perspektif
Good Corporate Governance

Ahmad Rifqi Hasbullah

Keabsahan Kontrak Kerja Kontruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender

Erwin Suryoprayogo

Prinsip *Rule Of Reason* Terhadap Praktik Dugaan Kartel Di Indonesia

Lunita Jawani

Problematika Penentuan Status Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Persero

Nelvia Roza

Politik Hukum Peningkatan Investasi Dan Dampaknya Terhadap Usaha Mikro Kecil Dan Menengah

Andrean Fernando

Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual Di Perguruan Tinggi

Riyan Alpian

Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Upaya Pemberantasan Terorisme Siber Di Indonesia

Danang Enggartyasto dan Irwan Hafid

Perlindungan Hak Akses Kesehatan Atas Perubahan Ketentuan Lisesnsi-Wajib Dalam Undang-
Undang Cipta Kerja

Evi Darma Pertiwi

Perlindungan Hukum Terhadap Bahasa Pemograman Dalam Undang-Undang Tentang Hak Cipta

Galih Dwi Ramadhan

Analisis Yuridis Protokol Kesehatan Sebagai Bentuk Usaha Perlindungan Terhadap Kesehatan
Masyarakat

Aditya Candra Pratama Sutikno

Perspektif Hak Asasi Manusia Terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Kasus Alat Rapid Test
Bekas

Dewi Nor Kholifah

Analisis *Fiqh Siyasah* Tentang Khilafah menurut Al-Mawardi Dalam Kitab *Al-Ahkam As-Shulthaniyyah*

David Hanif

Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Di Sleman Pasca Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang
Pemerintahan Daerah

Muhammad Burhan Muhadi

Kajian Perqaturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan
Keadilan Restoratif

Andri Kristanto

Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik
Indonesia 1945 Pasca Perubahan

Ucha Widya

eISSN: 2620-5394



9 772620 539000

ISSN: 2620-5386



9 772620 538003

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
♦ Konflik Kepentingan antara Direksi dengan Perusahaan terhadap Merek Terdaftar dalam Perspektif <i>Good Corporate Governance</i> Ahmad Rifqi Hasbulloh	1-15
♦ Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi yang Terbukti Dibentuk dari Persekongkolan Tender Erwin Suryoprayogo	16-30
♦ Prinsip <i>Rule of Reason</i> terhadap Praktik Dugaan Kartel di Indonesia Lunita Jawani	31-40
♦ Problematika Penentuan Status Keuangan Negara dalam Badan Usaha Milik Negara Persero Nelvia Roza	41-54
♦ Politik Hukum Peningkatan Investasi dan Dampaknya terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah Andrean Fernando	55-68
♦ Perlindungan Hukum bagi Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual Di Perguruan Tinggi Riyan Alpien	69-83
♦ Kebijakan Hukum Pidana terhadap Upaya Pemberantasan Terorisme Siber di Indonesia Danang Enggartyasto dan Irwan Hafid	84-99
♦ Perlindungan Hak Akses Kesehatan atas Perubahan Ketentuan Lisensi-Wajib dalam Undang-Undang Cipta Kerja Evi Darma Pertiwi	100-113
♦ Perlindungan Hukum terhadap Bahasa Pemrograman dalam Undang-Undang tentang Hak Cipta Galih Dwi Ramadhan	114-127
♦ Analisis Yuridis Protokol Kesehatan sebagai Bentuk Usaha Perlindungan terhadap Kesehatan Masyarakat Aditya Candra Pratama Sutikno	128-140
♦ Perspektif Hak Asasi Manusia terhadap Tanggung Jawab Pemerintah dalam Kasus Alat Rapid <i>Test</i> Bekas Dewi Nor Kholifah	141-152
♦ Analisis <i>Fiqh Siyasah</i> tentang Khilafah Menurut Al-Mawardi dalam Kitab <i>Al-Ahkam As-Shulthaniyyah</i> David Hanif	153-166
♦ Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata di Sleman Pasca Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Muhammad Burhan Muhadi	167-179
♦ Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Andri Kristanto	180-193
♦ Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan Ucha Widya	194-208
Biodata Penulisan	209-210
Petunjuk Penulisan	211-212

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

Persoalan-persoalan hukum yang terjadi di Indonesia memang selalu menarik untuk selalu dikaji. Beberapa persoalan hukum itu tidak hanya menyangkut terhadap implementasi materi perundang-undangan yang kurang kondusif, tetapi juga terkait penegakan hukum yang masih lemah. Edisi Januari 2022, Jurnal Lex Renaissance Vol. 7, No. 1 diawali dengan menyajikan tulisan Ahmad Rifqi Hasbulloh yang memberi gagasan untuk mengatasi konflik kepentingan terhadap merk yakni dapat ditempuh melalui jalur litigasi dan non litigasi. Ada juga, Erwin Suryoprayogo yang mengkaji tentang Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi yang Terbukti Dibentuk dari Persekongkolan Tender. Permasalahan persaingan usaha tidak sehat juga mewarnai terbitan artikel kali ini, yaitu pembahasan mengenai Prinsip *Rule of Reason* terhadap Praktik Dugaan Kartel di Indonesia oleh Lunita Jawani. Selain itu, Nelvia Roza memaparkan tentang "Problematika Penentuan Status Keuangan Negara dalam Badan Usaha Miliki Negara Persero" dan Andrean Fernando membahas Politik Hukum Peningkatan Investasi dan Dampaknya terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah.

Tak kalah menarik, Riyan Alpian menganalisis perlindungan hukum bagi korban tindak pidana kekerasan seksual di perguruan tinggi. Selain itu, sekelumit permasalahan yang berkaitan dengan perlindungan dan penegakan hukum juga menjadi kajian aktual yang ramai dibahas yaitu berkaitan dengan kebijakan hukum pidana terhadap upaya pemberantasan terorisme siber di Indonesia sebagaimana dianalisis oleh Danang Enggartyasto dan Irwan Hafid serta tulisan berjudul "Perlindungan Hak Akses Kesehatan Atas Perubahan Galih Dwi Ramadhan yang membahas terkait "Perlindungan Hukum terhadap Bahasa Pemrograman dalam Undang-Undang tentang Hak Cipta" sebagai kajian normatif bentuk perlindungan hukum bahasa pemrograman di dalam hak cipta. Kemudian, persoalan perlindungan hukum lain yang menarik dibahas oleh Aditya Candra Pratama Sutikno yaitu terkait "Analisis Yuridis Protokol Kesehatan sebagai Bentuk Usaha Perlindungan terhadap Kesehatan Masyarakat" sebagai bentuk penelitian empiris yuridis untuk upaya pencegahan penyakit dan melindungi masyarakat melalui peran serta pemerintah.

Persoalan tentang kasus alat rapid *tes* bekas ditinjau perspektif hak asasi manusia oleh Dewi Nur Kholifah juga disajikan untuk pemenuhan dan perlindungan pemerintah terkait tanggungjawabnya terhadap kesehatan masyarakat di Indonesia. *Fiqh Siyasah* tak kalah menarik untuk selalu dibahas, karena kajian kali ini terkait konsep *khilafah* menurut Al-Mawardi sebagaimana dianalisis oleh David Hanif tentang "Analisis *Fiqh Siyasah* tentang Khilafah Menurut Al-Mawardi dala Kitab *Al-Ahkam As-SHulthaniyyah*". Selain itu, Muhammad Burhan Muhadi mengkaji dan menelaah tentang pembagian urusan konkuren, yakni pariwisata di Sleman terkait "Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata di Sleman Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah". Selain itu, Andri Kristanto mengkaji tentang "Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif" dan "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan" oleh Ucha Widya menjadi pemaparan terakhir dalam artikel ini.

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 setingg-tingginya kami berikan kepada penulis untuk turut serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Demikian prakata ini disampaikan.

Selamat membaca!

Wabillahittaufiq wal Hidayah

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Redaksi

Konflik Kepentingan Antara Direksi Dengan Perusahaan Terhadap Merek Terdaftar Dalam Perspektif *Good Corporate Governance*

Ahmad Rifqi Hasbulloh

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia

ahmadrifqi704@gmail.com

Abstract

The conflict of interest on the registered trademark that occurred within PT. Santos Jaya Abadi between the Board of Directors and the shareholders is caused by the weakness in the implementation of the Good Corporate Governance principle. This is a normative legal research conducted with a qualitative descriptive analysis. The results of the study conclude that the form of a conflict against a registered trademark falls into the category of potential conflict of interest. This conflict of interest is a form of conflict originating from personal interests mixed with official duties/responsibilities in the future. In order to resolve the conflict of interest, two routes have been taken, namely litigation and non-litigation through arbitration. From the perspective of Good Corporate Governance, conflicts of interest should be avoided when there is transparency between the directors and shareholders.

Key Words: Conflict of interest; registered trademark; good corporate governance

Abstrak

Konflik kepentingan terhadap merek terdaftar yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi antara Direksi dan pemegang saham disebabkan oleh kelemahan penerapan prinsip *Good Corporate Governance*. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan analisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa bentuk konflik kepentingan terhadap merek terdaftar termasuk kategori *potential conflict of interest*. Konflik kepentingan ini merupakan bentuk konflik kepentingan yang berasal dari kepentingan pribadi bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi di masa mendatang. Dalam rangka mengatasi konflik kepentingan tersebut, telah ditempuh dua jalur yaitu jalur litigasi dan non litigasi melalui arbitrase. Dari perspektif *Good Corporate Governance* konflik kepentingan seharusnya dapat dihindari ketika dilakukan keterbukaan antara direksi dan pemegang saham.

Kata-kata Kunci: Konflik kepentingan; merek terdaftar; *good corporate governance*

Pendahuluan

Pemegang merek dapat berupa individu maupun badan hukum termasuk badan usaha. Perusahaan yang mendaftarkan mereknya mempunyai kewajiban untuk menghasilkan atau mengedarkan barang-barang atas merek tersebut. Oleh sebab itu, suatu merek tidak dapat berlaku tanpa ada perusahaan. Merek yang terdaftar akan terhapus seiring hapusnya suatu perusahaan, sebaliknya apabila perusahaan berpindah tangan kepada orang lain, maka hak atas merek itu beralih bersama-sama dengan perusahaannya kepada pemilik baru perusahaan.¹ Berdasarkan uraian tersebut, hubungan merek dengan perusahaan hanya dapat dialihkan kepemilikannya agar merek terdaftar tidak terhapus.

Pengalihan hak merek diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 yang dapat dilakukan dengan cara pewarisan, wasiat, hibah, perjanjian serta sebab-sebab lain yang dibenarkan Undang-Undang. Maksud dari “sebab-sebab lain yang dibenarkan Undang-Undang” adalah kepemilikan merek karena pembubaran badan hukum yang semula merupakan pemilik merek. Di sisi lain untuk pengalihan dengan perjanjian kepemilikan merek yang baru harus dituangkan dalam bentuk akta notaris atau perjanjian dibawah tangan.² Aturan tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya peralihan hak atas merek terdaftar dengan cara melawan hukum yang mengakibatkan kerugian bagi pemilik merek sesungguhnya.

Kasus sengketa merek *Good Day* yang melibatkan PT. Santos Jaya Abadi menarik untuk dikaji. Perusahaan yang didirikan pada 1979 ini sebelumnya bernama PT. Santos Jaya *Coffe Company*, kemudian pada 1980 berubah nama menjadi PT. Santos Jaya Abadi. Pendirian pertama dilakukan pada 18 Mei 1979 dengan akta No. 23/1979 yang kemudian diubah pada 30 April 1980 dengan akta No. 40/1980. Pendirian perusahaan ini dipelopori oleh empat orang yaitu H. Ahmad Rivai Anwar, Soedomo Margonoto Indra Boedijono, Julia Poernomo dan penunjukan direktur perusahaan diberikan kepada Soedomo Margonoto. Pada saat ini Soedomo Margonoto masih menjabat sebagai Direksi Perusahaan PT. Santos Jaya Abadi dengan struktur pemegang saham dan direksi yang meliputi:³

1. Soedomo Margonoto sebagai (Direktur) dan pemegang saham yang memiliki saham sebesar 130.000 lembar saham
2. Singgih Gunawan sebagai (Komisaris) dan pemegang saham yang memiliki saham sebesar 130.000 lembar saham

¹ Sudargo Gautama, *Hukum Merek Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1989, hlm. 56.

² Ridwan Khairandy, *Pengantar Hukum Dagang Indonesia I*, Cetakan Pertama, Gama Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 268.

³ Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya dalam *PT Santos Jaya Abadi v. Soedomo Margonoto*, Nomor 08/HKI.MERREK/2014/PN. Niaga.SBY., hlm. 1

3. Indra Boedijono sebagai (Komisaris) dan pemegang saham yang memiliki saham sebesar 126.250 lembar saham
4. Julia Poernomo sebagai pemegang saham yang memiliki saham sebesar 3.750 lembar saham
5. Ihsan Mulia Budi sebagai pemegang saham yang memiliki saham sebesar 105.000 lembar saham
6. Samiaji Guntur sebagai pemegang saham sebesar 105.000 lembar saham, dan
7. PT. Kapal Api Global sebagai pemegang saham yang memiliki saham sebesar 1.5000.000 lembar saham

Perjalanan perusahaan ini menghasilkan berbagai produk kopi ternama di Indonesia, salah satu produknya yaitu merek *Good Day* yang sebelumnya merupakan hasil pengembangan dari pemegang saham. Produk ini sebelumnya bernama Kopi Tjap Kapal Api yang dimiliki oleh alm. Go Soe Loet, kemudian diwariskan kepada pemegang saham Singgih Gunawan dalam usahanya yakni PT. Santos Jaya Abadi. Pengembangan merek tersebut dilakukan sejak 1927 oleh alm. Go Soe Loet yang merupakan leluhur keluarga pemegang saham Singgih Gunawan, bahkan sebelum dikembangkan menjadi merek *Good Day* selaku pemegang saham sudah mengembangkan usahanya melalui infrastruktur dan jaringan yang dimiliki sepenuhnya. Sampai dengan didaftarkannya merek *Good Day* ini pada 4 Juni 1990 nomor pendaftaran 260099 atas nama Soedomo Margonoto selaku Direksi PT. Santos Jaya Abadi kemudian dilakukan perpanjangan merek terdaftar kembali pada 3 Agustus 2010 atas nama Direksi Soedomo Margonoto dengan nomor perpanjangan IDM000263030.⁴

Perjalanan pendaftaran merek tersebut selama kurang lebih 24 tahun menimbulkan konflik internal perusahaan antara pemegang saham dengan direksi PT. Santos Jaya Abadi, di mana pemegang saham memperlakukan pendaftaran atas nama direksi secara terus-menerus dalam perpanjangannya. Berkaitan dengan konflik ini pemegang saham mengajukan gugatan atas itikad tidak baik pendaftaran merek yang dilakukan oleh Soedomo Margonoto pada 22 Desember 2014. Sebelum pemegang saham mengajukan gugatan ke pengadilan, terlebih dahulu mengajukan permohonan pembatalan merek ke Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual. Proses tersebut sesuai ketentuan Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Merek No. 15 Tahun 2001 yang menyebutkan bahwa pengajuan gugatan yang bersifat pembatalan ke pengadilan Niaga harus mengajukan permohonan dahulu kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual. Namun pada dasarnya pemegang saham yang mengajukan gugatan ke pengadilan atas dasar inisiatifnya sendiri tanpa adanya penunjukan melalui

⁴ *Ibid.*, hlm. 4

RUPS. Sedangkan untuk mewakili perusahaan dalam mengajukan gugatan ke Direksi perlu adanya persetujuan atau penunjukan oleh RUPS.

Produk perusahaan tersebut didaftarkan oleh Soedomo Mergonoto selaku Direksi PT. Santos Jaya Abadi atas nama pribadi dengan menggunakan seluruh fasilitas atau sarana dan prasarana perusahaan. Berkaitan pendaftaran merek *Good Day* tersebut, Soedomo Mergonoto tidak mengeluarkan biaya. Berdasarkan kasus ini dapat diketahui bahwa direksi tersebut memanfaatkan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi guna memperoleh keuntungan sendiri. Perbuatan tersebut berpotensi merugikan perusahaan serta pemegang saham lainnya yaitu atas nama Singgih Gunawan, Ihsan Mulia Putri dan Samiaji Guntur.⁵ PT. Santos Jaya Abadi yang diwakili oleh pemegang saham mengajukan gugatan ke Pengadilan Niaga Surabaya berdasarkan gugatan adanya itikad tidak baik pendaftaran kopi merek *Good Day* dengan dalil bahwa pada dasarnya pengembangan dan produksi kopi tersebut adalah hasil ide dari para penggugat bukan oleh Tergugat.

Pada pengadilan tingkat pertama gugatan PT. Santos Jaya Abadi ditolak untuk seluruhnya oleh hakim Pengadilan Niaga Surabaya. Alasan penolakan gugatan bahwa tergugat beritikad baik karena telah sukarela mendaftarkan merek *Good Day* untuk kepentingan perusahaan. Oleh karena penggugat tidak puas dengan putusan Pengadilan Niaga Surabaya, maka penggugat mengajukan permohonan Kasasi pada 25 November 2015, namun tetap ditolak oleh Mahkamah Agung. Merasa tidak puas dengan keputusan pengadilan, PT. Santos Jaya Abadi mengajukan Peninjauan Kembali pada 9 Desember 2016 ke Mahkamah Agung yang diwakili oleh pemegang saham 10% saham (340.000 lembar saham) perusahaan yakni Singgih Gunawan, Ihsan Budi Mulia dan Samiaji Guntur terhadap Soedomo Mergonoto salah satu pemegang saham di dalam perusahaan tersebut dengan total saham yang dimiliki adalah 130.000 lembar saham dan menjabat sebagai direksi perusahaan, mengacu pada Pasal 97 ayat (6) dan Pasal 99 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 08/HKI.Merek/PN.Niaga.SBY jo. 722.K/PDT.KHS-HKI/2015 jo. 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017 menghasilkan kekecewaan terhadap penggugat yakni PT. Santos Jaya Abadi. Alternatif terakhir yang diajukan atas dasar tidak adanya itikad baik terhadap Soedomo Mergonoto telah ditolak Mahkamah Agung sehingga merek *Good Day* masih menjadi milik Termohon. Pertimbangan Hakim Mahkamah Agung menyebutkan bahwa

⁵ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Pada Tingkat Peninjauan Kembali dalam *PT. Santos Jaya Abadi v Soedomo Mergonoto*, Nomor 105.PK/PDT.KHS/2017, hlm. 3.

penggugat tidak dapat membuktikan adanya itikad tidak baik dan dalam penerapan upaya hukum tidak ditemukan suatu kekhilafan hakim ataupun kekeliruan yang nyata. Berkaitan dengan itu bahwa Tergugat memiliki itikad baik pada saat mendaftarkan merek *Good Day*, karena berkaitan dengan kewajiban termohon untuk mengurus perusahaan. Pertimbangan lain yakni tergugat mendaftarkan merek selama kurang lebih 24 tahun tidak terjadi kerugian perusahaan, hanya saja dalam kepemilikan mereknya atau hak eksklusifnya tetap dimiliki oleh Tergugat bukan atas nama perusahaan.⁶ Namun, tidak menutup kemungkinan jika aset perusahaan di atasnamakan bukan perusahaan dapat berpotensi buruk seperti kepemilikan penuh apabila direksi sudah tidak menjadi penanggung jawab perusahaan lagi.

Kasus tersebut menjadikan penulis tertarik untuk menganalisis konflik kepentingan yang terjadi di dalam perusahaan sampai adanya putusan Mahkamah Agung No 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017. Pemasalahan ini terjadi dalam PT. Santos Jaya Abadi antara pemegang saham Singgih Gunawan, Samiaji Guntur dan Ihsan Budi Mulia dengan Soedomo Margonoto selaku Direksi Perusahaan terhadap merek terdaftar.

Rumusan Masalah

Fokus masalah karya ilmiah ini adalah yang *pertama*, bagaimana bentuk konflik kepentingan yang terjadi dalam perusahaan PT. Santos Jaya Abadi antara pemegang saham dan Direksi terhadap merek terdaftar? *Kedua*, bagaimana penyelesaian konflik kepentingan yang terjadi di PT. Santos Jaya Abadi dalam perspektif *Good Corporate Governance*?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui *pertama*, bentuk konflik kepentingan yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi antara pemegang saham dengan Direksi terhadap merek terdaftar. *Kedua*, penyelesaian terjadinya konflik kepentingan antara pemegang saham dengan Direksi dalam perspektif *Good Corporate Governance*.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal, karena mengkaji putusan hakim berdasarkan teori, doktrin hukum dan analisis data yang ada. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual

⁶ *Ibid.*, hlm. 35

dan studi kasus. Hal ini dimaksudkan bahwa penelitian ini menggunakan analisis kasus dalam putusan pengadilan yang ada sebagai dasar awal melakukan analisis terhadap kasus yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi. Pendekatan Undang-Undang dibutuhkan guna memahami materi terhadap aturan dan pelaksanaan dalam penyelesaian konflik kepentingan yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi melalui Pengadilan Niaga Surabaya. Pendekatan konseptual dimaksudkan guna mengkaji permasalahan dan penyelesaian konflik kepentingan dalam perusahaan dalam konsep diversifikasi. Selain itu, pendekatan studi kasus yaitu pendekatan dari fakta-fakta yang ada dalam PT. Santos Jaya Abadi setelah keluarnya putusan Mahkamah Agung No. 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017. Hasil penelitian yang diperoleh didasarkan pada metode ilmiah serta berpedoman pada teori hukum dan perundang-undangan yang ada.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bentuk Konflik Kepentingan atas Pendaftaran Merek Perusahaan

PT. Santos Jaya Abadi merupakan perusahaan yang berdiri pada 1980, bergerak di bidang produksi dan penjualan kopi terkenal di Indonesia. Salah satu produknya adalah Kopi *Good Day* yang sudah dikenal seluruh masyarakat, karena adanya pembeda dari rasa kopi yang dinikmati setiap konsumen. Perjalanan produk perusahaan merek *Good Day* diperoleh hak atas merek sejak 1990 dengan nomor pendaftaran 2600099 atas nama Direksi perusahaan Soedomo Margonoto. Hak atas merek *Good Day* yang diproduksi dan dijual oleh PT. Santos Jaya Abadi selalu memberi keuntungan perusahaan, sehingga pada 3 Agustus 2010 dilakukan perpanjangan merek dengan nomor pendaftaran IDM000263030 oleh Soedomo Margonoto atas nama dirinya kembali.

Pendaftaran dan perpanjangan yang dilakukan Direksi, setelah berjalan 24 tahun timbul perselisihan dalam perusahaan, yang dipelopori oleh pemegang saham Singgih Gunawan, Samiaji Guntur dan Ihsan Budi Mulia dengan Direksi Soedomo Margonoto. Perselisihan di dalam perusahaan ini terjadi pada 2014, dikarenakan pemegang saham menduga adanya itikad tidak baik pada Direksi dalam kepemilikan merek *Good Day* yang pendaftaran dan perpanjangan selalu menggunakan namanya. Tindakan yang dilakukan oleh Direksi menurut pemegang saham dapat menimbulkan kerugian di masa mendatang karena salah satu aset perusahaan menggunakan nama pribadinya. Aset perusahaan yang didaftarkan mereknya menjadi konflik kepentingan antara Direksi dengan pemegang saham yang diajukan kepada Pengadilan Niaga Surabaya atas dasar sebagai berikut.

- a. Perbuatan Direksi dalam pendaftaran dan perpanjangan merek selalu menggunakan nama pribadinya yang dapat berpotensi terjadinya kepemilikan penuh atau pengalihan hak kepada kerabat dan keluarga Direksi;
- b. Merek *Good Day* atas nama Direksi berpotensi dapat menjadi kerugian di masa mendatang baik untuk perusahaan atau pemegang saham;
- c. Pencabutan merek dilakukan dalam gugatan pemegang saham untuk menghindari iktikad tidak baik oleh Direksi;
- d. Pemegang saham Singgih Gunawan merupakan pengelola dan pewaris merek *Good Day* yang didaftarkan mereknya, sehingga mempunyai hak atas merek tersebut;

Alasan-alasan di atas merupakan inisiatif pemegang saham untuk melindungi merek dari Direksi karena jabatannya yang dapat berpotensi kerugian perusahaan. Pengajuan gugatan juga didasari dengan pengajuan pembatalan merek oleh pemegang saham kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual sebelum diajukan kepada Pengadilan Niaga Surabaya. Proses pengajuan pembatalan merek pada Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual merupakan ketentuan Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Merek 2001, sebelum melakukan gugatan pada Pengadilan Niaga. Seluruh gugatan yang diajukan pemegang saham pada Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual dan Pengadilan Niaga merupakan inisiatif pribadi pemegang saham tanpa adanya persetujuan dari RUPS. Dampak ini dapat dikategorikan sebagai konflik kepentingan terhadap merek *Good Day* yang terjadi di dalam PT. Santos Jaya Abadi antara Direksi dengan pemegang saham. gugatan yang dilakukan pemegang saham pada Pengadilan Niaga berhasil diterima oleh pengadilan, tetapi putusan yang dikeluarkan pengadilan tidak sesuai dengan gugatan yang diajukan penggugat. Hasil putusan hakim menjadikan penggugat mengajukan kembali alasan-alasan kepemilikan merek *Good Day* melalui pengadilan tingkat Kasasi sampai dengan Peninjauan Kembali pada Mahkamah Konstitusi. Pertimbangan-pertimbangan setiap pengadilan menjadikan Direksi atau tergugat masih memiliki hak atas merek *Good Day*.

Dasar pertimbangan yang digunakan Mahkamah Agung pada Putusan No. 08/HKI.MERREK/2014/PN.Niaga.SBY Jo. No. 722.K/PDT.KHS-HKI/2015 Jo. No. 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017 memberikan putusan perkara sengketa merek yang terjadi di dalam PT. Santos Jaya Abadi yang menghasilkan. *Pertama*, menolak permohonan peninjauan kembali dari pemohon peninjauan kembali pemegang saham PT. Santos Jaya Abadi. *Kedua*, menghukum pemohon peninjauan kembali untuk membayar biaya perkara pemeriksaan peninjauan kembali sebesar Rp. 10.000.000,00. Perkara yang terjadi bukan hanya suatu sengketa merek yang

dimiliki perusahaan, melainkan adanya konflik kepentingan yang terjadi antara Direksi dengan pemegang saham terhadap merek terdaftar.

Bentuk konflik kepentingan dibagi menjadi 3 macam. *Pertama, actual conflict of interest* yang dapat dikategorikan sebagai konflik yang ada diantara tugas/tanggung jawab dan kepentingan pribadi. *Kedua, perceived conflict of interest* yang merupakan konflik kepentingan yang bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi yang kenyataannya menjadi suatu kasus atau bukan. *Ketiga, potential conflict of interest* yang merupakan kepentingan pribadi bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi di masa mendatang. Tiga bentuk konflik ini dapat terjadi sewaktu-waktu karena seseorang dengan jabatannya mempunyai kepentingan pribadi yang dapat bertentangan dengan tugas dan tanggung jawabnya baik telah terjadi maupun pada masa mendatang.

Potential conflict of interest merupakan kepentingan pribadi bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi di masa mendatang.⁷ Dalam hal ini misalnya seorang Direksi dengan jabatannya sewaktu-waktu memanfaatkan aset perusahaan seperti merek yang pendaftarannya dengan menggunakan nama pribadinya. Alternatif untuk mengantisipasi konflik kepentingan yang akan timbul dengan pengalihan hak atas merek terhadap perusahaan sepenuhnya sehingga merek *Good Day* yang di produksi dan di jual tidak perlu atas izin Direksi Soedomo Margonoto. Keuntungan lainnya adalah ketika Direksi lama sudah tidak menjabat maka tidak perlu adanya pengalihan hak merek sehingga akan menghemat biaya pengurusan merek *Good Day*. Menurut Cindy Yolanda dan Prisca Oktaviani Samosir aset merek yang didaftarkan akan selalu melekat dengan perusahaan dan memiliki penguasaan hak atas merek secara penuh dengan tujuan untuk menghasilkan laba sebaik-baiknya.⁸ Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa aset *Good Day* yang dimiliki PT. Santos Jaya Abadi harus didaftarkan atas nama perusahaan dan selaku Direksi hanya mewakili pendaftaran merek *Good Day* tanpa harus menggunakan nama pribadinya.

Konflik yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi merupakan konflik kepentingan antara pemegang saham dan Direksi perusahaan, di mana salah satu pihak memiliki kepentingan pribadi yang dapat memperoleh keuntungan pribadi

⁷ Dwi Budi Sulistiyana dan Gotfridus Goris Seran, "Pengelolaan Konflik Kepentingan", dalam *Modul Integritas Bisnis KPK*, Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat, Jakarta, 2016, hlm. 7

⁸ Cindy Yolanda dan Prisca Oktaviani Samosir, "Kewenangan Direktur Sebagai Perakilan Perusahaan Dalam Mendaftarkan Merek Atas Nama Pribadi", *Jurnal Penelitian Hukum*, Edisi No. 1 Vol 29. 2020, hlm. 9

dari aset perusahaan ternama. Konflik kepentingan yang sering terjadi antara Direksi dengan perusahaan dapat dikategorikan sebagai berikut:⁹

1. Larangan Direksi menggunakan kekayaan perusahaan untuk kepentingan pribadinya, apabila Direksi melanggar tugasnya dan keuntungan diperoleh harus menjadi milik perusahaan. Tindakan tersebut dapat di tuntutan secara pidana karena harta kekayaan perusahaan hanya boleh digunakan untuk kepentingan perusahaan;
2. Larangan Direksi menggunakan informasi yang diperoleh atas dasar jabatan untuk memperoleh keuntungan pribadi dan mengakibatkan kerugian perusahaan di masa mendatang;
3. Direksi dilarang memanfaatkan jabatannya untuk mendapatkan keuntungan pribadi, apabila demikian Direksi harus bertanggung jawab kepada perusahaan;
4. Larangan Direksi menahan keuntungan yang dibuat dengan alasan dan di dalam *fiduciary relationship* dengan perusahaan, maksudnya Direksi melakukan atau *making a secret a secret profit* perusahaan sangat keras. Keuntungan dan manfaat tersebut harus dilaporkan kepada perusahaan dan disetujui serta Direksi bertanggung jawab apabila tidak disetujui oleh perusahaan;

Konflik kepentingan di atas merupakan yang harus dihindari Direksi, karena seluruh tindakan yang dikategorikan di atas harus dipertanggungjawabkan oleh Direksi seluruhnya. Konflik kepentingan ini juga menyangkut aset yang dimiliki perusahaan, aset perusahaan yang dapat dimanfaatkan atau di curi kerana seorang Direksi memiliki jabatan di dalam perusahaan. Permasalahan ini dapat disebut sebagai *transaction self dealing* yang merupakan penjualan aset perusahaan terhadap dirinya sendiri (Direksi) atau kepada keluarga dan kelompok yang mempunyai hubungan dengan Direksi. Sama halnya dengan aset PT. Santos Jaya Abadi yaitu *Good Day* yang didaftarkan mereknya dengan menggunakan nama Direksi dan hak eksklusif merek tersebut dimiliki oleh Direksi. Akibat nama merek menggunakan nama Direksi terjadi sengketa atas aset perusahaan atau terjadi konflik kepentingan antara organ penting perusahaan. Argumentasi penulis terhadap penyebab konflik kepentingan yang terjadi ini dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Aset *Good Day* yang di atasnamakan selaku Direksi Soedomo Magonoto dapat berpotensi kepemilikan penuh, atau pengalihan hak atas merek baik kepada dirinya sendiri maupun dialihkan dengan cara Undang-Undang seperti hibah, wasiat dan perjanjian kepada keluarganya;
2. Jabatan Direksi Soedomo Margonoto sudah terlalu lama sejak berdirinya perusahaan pada 1979 sampai sekarang, yang memungkinkan dapat

⁹ I. G. Ray Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas Khusus Pemahaman atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Perseroan Terbatas*, Mega Poin, Jakarta, 2005, hlm. 224

memanfaatkan jabatannya karena usianya dalam mengelola perusahaan sudah semakin menurun. Berkaitan dengan itu dapat berfikir untuk menggunakan kekayaan perusahaan untuk kepentingan pribadi;

3. Jabatan Direksi yang terlalu lama menjadikan pemegang saham khawatir atas aset yang mengatasnamakan dirinya, serta pemenuhan hak terhadap pemegang saham diabaikan. Kekhawatiran ini menimbulkan konflik kepentingan Direksi dengan pemegang saham perusahaan, karena iktikad baik dalam pengelolaan perusahaan sewaktu-waktu dapat berubah karena setiap organ mempunyai kebutuhan yang perlu dipenuhi dan memanfaatkan kekayaan perusahaan untuk pemenuhannya;

Konflik kepentingan Direksi dengan pemegang saham PT. Santos Jaya Abadi terjadi pada 2014 di Pengadilan Niaga Surabaya, gugatan dilakukan oleh pemegang saham atas dasar iktikad tidak baik Direksi dan pencabutan merek *Good Day* yang mengatasnamakan Direksi Soedomo Margonoto. Sengketa merek ini selesai pada tingkat peninjauan kembali pada 2017 di Mahkamah Agung dengan hasil kemenangan Direksi. Seharusnya konflik kepentingan ini tidak perlu diajukan dahulu melalui litigasi, perlu adanya musyawarah dalam Rapat Umum Pemegang Saham dan setiap pemegang saham mempunyai hak suara untuk memberikan saran untuk kepentingan perusahaan agar tidak terjadi konflik kepentingan. Sedangkan bentuk konflik kepentingan pada sengketa merek *Good Day* yang terjadi antara Direksi dan pemegang saham PT. Santos Jaya Abadi adalah *Potential conflict of interest*.

Penyelesaian Konflik Kepentingan yang Terjadi di PT. Santos Jaya Abadi dalam Perspektif *Good Corporate Governance*

Pencegahan konflik kepentingan dalam perusahaan membutuhkan Pengendalian internal untuk menyelesaikan setiap konflik kepentingan yang terjadi. Pengendalian internal merupakan suatu strategi dalam penyelesaian konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam suatu perusahaan. Strategi ini merupakan pengendalian yang merujuk pada proses dalam entitas (perusahaan) yang dipengaruhi oleh Direksi, Komisaris dan organ lainnya untuk menjamin kelayakan perusahaan dalam mencapai tujuannya. Contohnya pengendalian perlindungan merek *Good Day* yang dimiliki PT. Santos Jaya Abadi dari perilaku curang atau pencurian, karena merek dagang tersebut di atasnamakan Direksi atau organ perusahaan lainnya. Pentingnya pengendalian internal ini dibutuhkan komponen dalam penerapannya untuk melindungi merek *Good Day* seperti:¹⁰

¹⁰ Dwi Budi Sulistiyana dan Gotfridus Goris Seran, *Op., Cit.*, hlm. 18-27

- a. Suasana lingkungan (*Control environment*), menciptakan integritas dan nilai etika dalam pelaksanaan tanggung jawab dan wewenang Direksi dan Komisaris terhadap keamanan aset merek *Good Day*;
- b. Penilaian resiko (*Risk assesment*), pendaftaran merek *Good Day* menggunakan nama Direksi perlu dilakukan penilaian untuk mencegah kejadian yang akan berdampak merugikan pencapaian tujuan perusahaan. sebelum pendaftaran dan perpanjangan merek ini organ perusahaan perlu menetapkan tujuan menggunakan nama pribadi atau perlu dialihkan kepada perusahaan sepenuhnya;
- c. Aktifitas pengendalian (*Control activites*), pendaftaran dan perpanjangan merek *Good Day* menggunakan nama Direksi menggunakan nama Direksi kembali dengan waktu yang cukup lama perlu adanya persetujuan setiap organ perusahaan. Tujuannya untuk mencegah atau meminimalisir resiko terhadap aset merek *Good Day* yang dapat mengakibatkan kerugian dan konflik kepentingan di dalam perusahaan;
- d. Informasi dan Komunikasi (*Information and communication*), segala informasi dan komunikasi terkait perlindungan aset perusahaan merek *Good Day* yang diberikan kepada seluruh organ perusahaan. berkaitan dengan perpanjangan merek atau penggunaannya;
- e. Pemantauan (*Monitoring*) yang dilakukan mencakup evaluasi berkelanjutan, evaluasi terpisah atau kombinasi dari keduanya. Tujuannya untuk kepastian setiap pengendalian internal diterapkan dan berfungsi sebagaimana mestinya;

Dalam konflik kepentingan atas merek terdaftar PT. Santos Jaya Abadi perlu melakukan pengendalian internal yang fungsinya mengamankan harta perusahaan dan sistem pencatatan. Pengamanan dalam bentuk fisik yang dapat di curi, disalahgunakan dan di rusak karena kecerobohan. Walaupun pengamanannya sudah dilindungi dengan pengawasan yang cukup memadai, tetapi perusahaan tetap memberikan pengawasan baik secara manual maupun komputerisasi yang ketat.¹¹ Strategi ini perlu diketahui seluruh organ perusahaan agar dapat diterapkan dan mencegah terjadinya konflik kepentingan antara Direksi dengan pemegang saham terhadap merek *Good Day* yang dimiliki PT. Santos Jaya Abadi serta menciptakan pengelolaan dan hubungan yang baik seluruh organ perusahaan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang efektif dalam perkara sengketa merek perusahaan adalah penyelesaian melalui arbitrase yang mempunyai 2 jenis penyelesaian seperti penyelesaian arbitrase *Ad Hoc* dan arbitrase institusional. Penyelesaian yang efektif dalam sengketa ini menggunakan arbitrase institusional yang memiliki badan khusus penyelesaian sengketa merek disebut Badan Arbitrase dan Mediasi Hak Kekayaan Intelektual

¹¹ *Ibid.*

(BAM HKI). Lembaga ini mempunyai tujuan khusus untuk menampung sengketa para pihak yang sifatnya pemanen/selalu ada dan menyediakan penyelesaian sengketa khusus merek terkenal. Kelebihannya dalam penyelesaian sengketa merek seperti:¹²

- a. Penyelesaian sengketa merek hanya memerlukan waktu kurang dari 180 hari;
- b. Pelaksanaan Arbitrase dilakukan secara tertutup atau menjamin kerahasiaan atas sengketa yang terjadi;
- c. Penggunaan prosedur penyelesaian sengketa yang sederhana dan biaya relatif murah;
- d. Para pihak dapat memilih arbiter sendiri menurut keyakinannya mempunyai pengetahuan, pengalaman serta latar belakang yang cukup mengenai sengketa merek, besikap jujur dan adil;
- e. Putusan yang dikeluarkan oleh arbiter dilakukan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus di bidang HKI dan putusannya bersifat final/mengikat para pihak.

Penyelesaian sengketa merek perusahaan melalui non-litigasi tergolong lebih efektif karena penyelesaiannya harus dengan kesepakatan para pihak sebelum mengajukan sengketa ke Badan Arbitrase dan Hak Kekayaan Intelektual (BAM HKI). Rahasia sengketa yang terjadi juga dijamin oleh lembaga, sehingga nama perusahaan dan aset yang menjadi sengketa tetap terjaga nama baiknya di kalangan perusahaan lain dan masyarakat umum. Konflik kepentingan yang terjadi Direksi dengan pemegang saham PT. Santos Jaya Abadi menurut penulis bukan hanya semata-mata kesalahan para pihak, melainkan penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) belum berjalan efektif. Prinsip ini dapat mengantisipasi konflik kepentingan yang akan terjadi di suatu perusahaan seperti pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas setiap organ perusahaan.

Keterbukaan informasi atas aset perusahaan yang kurang juga dapat menghambat efektifitas penerapan prinsip ini. Perpanjangan merek *Good Day* yang dimungkinkan belum memenuhi prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* seperti:

- a. Keterbukaan (*Transparency*), hubungan antara Direksi dengan pemegang saham PT. Santos Jaya Abadi atas pendaftaran dan perpanjangan merek kurang adanya informasi para pihak;
- b. Akuntabilitas (*Accountability*), sistem dalam kepemilikan merek atas nama Direksi dimungkinkan tidak ada kejelasan untuk masa mendatang, mengingat jabatan Direksi Soedomo Margonoto sudah cukup lama. Perlu

¹² Moch. Faisal Salam, *Penyelesaian Sengketa Bisnis Secara Nasional dan Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 153

- kejelasan ketika Direksi selesai menjabat berkaitan dengan merek terdaftar atas nama Direksi;
- c. Pertanggungjawaban (*Responsibility*), kesetiaan dan kepercayaan kepada perusahaan untuk menjalin hubungan yang baik antara Direksi dan pemegang saham perusahaan;
 - d. Independensi (*Independency*), kemandirian dalam mengendalikan keadaan yang ada di perusahaan untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan antara organ perusahaan seperti Direksi dan pemegang saham;
 - e. Kewajaran (*Fairness*), pemenuhan hak-hak para *stakeholder* secara adil dan setara yang dihasilkan dari perjanjian atau perundang-undangan;

Menurut penulis bahwa konflik kepentingan yang terjadi pada PT. Santos Jaya Abadi akibat dari setiap organ perusahaan yang belum mengenal penerapan prinsip di atas. Prinsip yang dapat mengendalikan perusahaan yang baik dan hubungan yang baik setiap organ semata-mata untuk melindungi aset perusahaan dan memenuhi kepentingan perusahaan. Pengawasan dalam penerapan prinsip ini perlu dilakukan guna mencegah terjadinya hubungan yang tidak sehat baik dari segi para organ perusahaan maupun perlindungan aset yang berbentuk merek. Seluruh proses yang terjadi dalam konflik kepentingan ini menurut argumen penulis dalam perlindungan hak atas merek sebaiknya dalam pendaftaran maupun perpanjangan merek *Good Day* menggunakan nama perusahaan. Pendaftaran/perpanjangan merek dengan nama perusahaan berpotensi mengurangi terjadinya konflik antar organ perusahaan, mengingat jabatan setiap Direksi pada perusahaan dapat digantikan setelah masa periodenya selesai. Pergantian Direksi yang berpotensi tidak mempunyai kewenangan dapat mengarah pada penyalahgunaan kewenangan. Maka perlu adanya peralihan hak atas merek terdaftar agar aset merek perusahaan tetap terjamin perlindungannya dari organ perusahaan yang mempunyai kekuasaan.

Penutup

Konflik kepentingan yang terjadi di dalam PT. Santos Jaya Abadi merupakan bentuk konflik kepentingan *potential conflict of interest* yang merupakan kepentingan pribadi Direksi dan pemegang saham bercampur dengan kekuasaan dalam perusahaan. Objek konflik kepentingan ini merupakan suatu aset yang berbentuk merek *Good Day* yang pendaftaran mereknya diatasnamakan oleh Direksi Soedomo Margonoto. Suatu merek perusahaan memiliki potensi terjadinya konflik kepentingan karena pendaftaran dan perpanjangan merek terdaftar selalu menggunakan nama Direksi pertama tanpa adanya perubahan atau pengalihan nama merek kepada perusahaan seluruhnya.

Penyelesaian sengketa merek PT. Santos Jaya Abadi melalui jalur litigasi menghasilkan tiga putusan pengadilan yaitu Putusan Pengadilan Niaga No. 08/HK.Merek/2014/PN.Niaga.SBY Jo. No 722.K/PDT.KHS-HKI/2015 jo. No. 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017. Berbagai sengketa merek di Indonesia lebih efektif diselesaikan melalui arbitrase atau APS (alternatif penyelesaian sengketa).

Konflik kepentingan yang terjadi karena kepemilikan aset perusahaan (merek *Good Day*) merupakan suatu bentuk kurangnya keterbukaan dalam mengelola perusahaan antara pemegang saham dengan Direksi. Penerapan prinsip *Good Corporate Governance* merupakan prinsip yang dapat menjadikan suatu hubungan setiap organ perusahaan menjadi lebih baik seperti keterbukaan informasi dan komunikasi dalam perusahaan. Permasalahan yang terjadi dalam perusahaan lebih diupayakan melalui Rapat Umum Pemegang Saham dan pengendalian hubungan dalam mengelola, melindungi aset perusahaan untuk kepentingan perusahaan serta hak para pemegang saham dapat terpenuhi.

Daftar Pustaka

Buku

Faisal Salam, Moch., *Penyelesaian Sengketa Bisnis Secara Nasional dan Internasional*, Mandar Maju, Bandung, 2007.

G. Ray Widjaya, I., *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas Khusus Pemahaman atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Perseroan Terbatas*, Mega Poin, Jakarta, 2005.

Gautama, Sudargo, *Hukum Merek Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1989.

Khairandy, Ridwan, *Pengantar Hukum Dagang Indonesia I*, Cetakan Pertama, Gama Media, Yogyakarta, 2011.

Jurnal, Modul

Cindy Yolanda dan Prisca Oktaviani Samosir, "Kewenangan Direktur Sebagai Perakilan Perusahaan Dalam Mendaftarkan Merek Atas Nama Pribadi", *Jurnal Penelitian Hukum*, Edisi No. 1 Vol 29. 2020.

Dwi Budi Sulistiyana dan Gotfridus Goris Seran, "Pengelolaan Konflik Kepentingan", *dalam Modul Integritas Bisnis KPK*, Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat, Jakarta, 2016.

Peraturan Peundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Lembaran Nomor 106 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

Putusan Pengadilan

PT. Santos Jaya Abadi v. Soedomo Margonoto, Putusan Pengadilan pada Tingkat Pengadilan Niaga Surabaya Nomor 08/HK.MERREK/2014/PN.Niaga.SBY.

PT Santos Jaya Abadi v. Soedomo Margonoto, Putusan Pengadilan Niaga Surabaya Pada Tingkat Kasasi Nomor 722.K/PDT.KHS-HKI/2015.

PT Santos Jaya Abadi v. Soedomo Margonoto, Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Pada Tingkat Peninjauan Kembali Nomor 105.PK/PDT.KHS-HKI/2017.

Data Elektronik

<https://dspace.uir.ac.id/bitstream/handle/123456789/8922/SITI%20HAPSAH%20ISFARDIYANA%20FIX.pdf?sequence=1&isAllowed>

Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi Yang Terbukti Dibentuk Dari Persekongkolan Tender

Erwin Suryoprayogo

**Balai Pelaksana Pemilihan Jasa Konstruksi Wilayah Kalimantan Utara Indonesia
Jln. Bhayangkara No. 7 RT. 66, Tarakan Barat Kalimantan Utara Indonesia
erwin.Suryoprayogo@pu.go.id.**

Abstract

The existence of various cases of tender conspiracy decided by the Business Competition Supervisory Council shows that there are various construction work contracts formed by the practice of bid rigging. Therefore, the validity of a construction work contract that is proven to have been formed from a tender conspiracy should be tested academically. This research uses normative research and conceptual approach methods. The results of the study concluded that bid rigging is a form of fraud and causes construction work contracts to experience defects of will. Bid rigging signifies a collusive and deceptive provider selection process. Tender conspiracy that is not in accordance with the norms and principles in the selection of providers and the procurement of government goods/services. The provider selected from the tender conspiracy is the provider with bad intentions because he obtained his position in an unprocedural manner. Agreements formed through collusive tenders result in the formation of imperfect agreements and can be cancelled. The procedural step that can be taken if a construction work contract is formed through tender conspiracy is the termination of the contract by the Committing Officer.

Key Words: Validity; bid rigging; construction work contract

Abstrak

Adanya pelbagai kasus persekongkolan tender yang diputus oleh Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha menunjukkan bahwa ada pelbagai kontrak kerja konstruksi yang dibentuk dari praktik persekongkolan tender. Oleh karenanya keabsahan kontrak kerja konstruksi yang terbukti dibentuk dari persekongkolan tender patut diuji secara akademis. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif dan metode pendekatan konseptual. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa persekongkolan tender merupakan bentuk penipuan dan menyebabkan kontrak kerja konstruksi mengalami cacat kehendak. Persekongkolan tender menandakan proses pemilihan penyedia yang kolusif dan penuh tipu muslihat. Persekongkolan tender yang tidak sesuai asas dan prinsip dalam pemilihan penyedia dan pengadaan barang/ jasa pemerintah. Penyedia yang terpilih dari persekongkolan tender adalah penyedia yang beritikad buruk karena memperoleh kedudukannya dengan cara yang tidak prosedural. Kesepakatan yang terbentuk melalui tender yang kolusif mengakibatkan pembentukan kesepakatan yang tidak sempurna dan dapat dibatalkan. Langkah prosedural yang dapat diambil apabila kontrak kerja konstruksi dibentuk melalui persekongkolan tender adalah keputusan kontrak oleh Pejabat Pembuat Komitmen.

Kata-kata Kunci: Keabsahan; persekongkolan tender; kontrak kerja konstruksi

Pendahuluan

Sepanjang 2018-2020, Majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Majelis KPPU) telah memutus pelbagai kasus persekongkolan tender dalam pelbagai projek pekerjaan konstruksi di Indonesia. Dalam pelbagai putusannya, majelis menemukan fakta-fakta praktik persekongkolan tender. Misalnya pada Putusan Perkara Nomor 30/ KPPU-I/2019 tentang Tender Pembangunan Jalan Ruas Ngajam – Apulea Segmen III (Desa Ngajam – Apulea) Tahun Anggaran 2018 – 2020, dalam perkara ini, ditemukan bukti adanya praktik persekongkolan, yaitu: (1) Kerjasama antara terlapor I, terlapor II, dan terlapor III dalam penyusunan dokumen penawaran;¹ (2) Adanya hubungan afiliasi perusahaan antara terlapor I, terlapor II, dan terlapor III karena adanya hubungan kekerabatan di antara direksi maupun pemegang saham di antara para terlapor serta para terlapor tergabung dalam satu grup;² (3) Pembiaran oleh pokja terhadap tidak dipenuhinya syarat-syarat utama dalam penyelenggaraan tender yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Begitu pula pada Putusan Perkara Nomor 22/KPPU-I/2019 untuk Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (Multiyears) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur, APBD 2015-2018. Perkara ini baru saja diputus pada 10 November 2020 dan menemukan fakta yang mirip dengan perkara Pembangunan Jalan Ruas Ngajam – Apulea Segmen III, yaitu (1) Adanya kesamaan pemegang saham dan/atau pengurus perusahaan peserta tender antara terlapor I, terlapor II dan terlapor III;³ (2) Pokja tetap meluluskan evaluasi kualifikasi terlapor III walaupun tidak memenuhi kemampuan dasar sebagai bagian dari syarat kualifikasi dalam lelang *a quo*;⁴ (3) Dokumen penawaran terlapor I, terlapor II, dan terlapor III beserta lampirannya dibuat dan disusun oleh pihak yang sama, yakni Massuara Mangka.⁵ Bahkan pada perkara dalam Putusan KPPU No. 11/ KPPU-I/2017 tertanggal 1 Februari 2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 pada tender preservasi dan rekonstruksi jalan di Sulawesi Utara, ditemukan fakta bahwa Pokja pemilihan menggugurkan salah satu peserta. PT. Conbloc Infratecno (salah satu peserta tender) merupakan perusahaan yang menangani preservasi rekonstruksi jalan sebelumnya dan telah memiliki alat di wilayah projek tersebut namun dikalahkan oleh pokja tanpa adanya klarifikasi meskipun metode pelaksanaan yang ditawarkan sudah benar dan sesuai dengan

¹ Putusan KPPU No. 30/KPPU-I/2019, hlm. 99.

² *Ibid.*, hlm. 128.

³ Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2019, hlm 11.

⁴ *Ibid.*, hlm. 31.

⁵ *Ibid.*, hlm. 129.

permintaan pokja.⁶ Keterlibatan pokja pemilihan dalam persekongkolan tender cukup vital karena pokja pemilihan merupakan pihak yang memilih penawaran terbaik untuk nantinya diterima dan disepakati dalam kontrak kerja konstruksi.

Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah, dalam hal ini tender, merupakan salah satu tahapan dalam pengikatan jasa konstruksi. Berdasarkan Pasal 38 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2017, penyelenggaraan usaha jasa konstruksi dapat dikerjakan sendiri atau melalui pengikatan jasa konstruksi. Pengikatan jasa konstruksi adalah proses pembentukan perikatan. Para pihak dalam pengikatan jasa konstruksi terdiri dari pemerintah sebagai pengguna jasa dan badan usaha atau perorangan sebagai penyedia jasa.⁷ Pengikatan jasa konstruksi terbagi dalam 2 tahap, yaitu tahap pemilihan penyedia jasa dan tahap penandatanganan kontrak kerja. Kedua tahapan tersebut akan membentuk hubungan hukum antara pengguna jasa dan penyedia jasa. Konsep pengikatan jasa konstruksi tersebut identik dengan konsep perikatan karena hasil dari pengikatan jasa konstruksi adalah hubungan hukum yang mengikat antara dua orang atau lebih yang mengakibatkan timbulnya hak pada satu pihak dan kewajiban atas prestasi pada pihak lainnya dalam lapangan harta kekayaan⁸. Hubungan hukum yang lahir disebut sebagai hubungan kerja jasa konstruksi. Secara normatif pengikatan hubungan kerja jasa konstruksi harus dilakukan dengan memperhatikan persaingan yang sehat dan dapat dipertanggungjawabkan secara keilmuan.⁹ Adapun pengaturan hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa harus dituangkan dalam kontrak kerja konstruksi.¹⁰

Tender merupakan tahap awal atau pra kontraktual. Melalui tender, pemerintah sebagai pengguna jasa mencari penyedia jasa yang akan melaksanakan pekerjaan/ prestasi. Pada tahap ini para penyedia jasa menyampaikan penawaran dan kemudian dievaluasi sesuai persyaratan teknis kebutuhan. Penyedia jasa dengan penawaran yang sesuai kemudian ditetapkan sebagai pemenang tender dan dikontrak melalui kontrak kerja konstruksi yang disepakati. Pemerintah tidak dapat melakukan pembentukan kontrak untuk melaksanakan prestasi selain dengan pihak tersebut. Hal ini sesuai dengan konsep pra kontraktual menurut *Black Law Dictionary*, yaitu:¹¹ *Precontractual is a contract that precludes a party from entering into comparable agreement with someone else.*

⁶ Putusan KPPU No. 11/ KPPU-I/2017, hlm. 46.

⁷ Pasal 39 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

⁸ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perikatan*, Cetakan Pertama, Sinar Garafika, Jakarta, 2015, hlm. 1.

⁹ Pasal 39 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

¹⁰ Pasal 46 atar (1) UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

¹¹ Ery Agus Priyono, "Peranan Asas Iktikad Baik Dalam Kontrak Baku", Universitas Diponegoro, *Diponegoro Private Law Review*, Vol. 1 No. 1 November 2017, hlm. 20.

Dalam proses pembentukan kontrak kerja konstruksi melalui tender para pihak wajib untuk memperhatikan prosedur dan prinsip, terutama prinsip persaingan usaha yang sehat, sebagaimana Pasal 39 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang mewajibkan pengikatan hubungan kerja harus dilakukan berdasarkan prinsip persaingan yang sehat.

Kontrak kerja konstruksi merupakan salah satu macam kontrak pemerintah yang juga terikat dengan hukum publik dalam pelbagai fasenya karena salah satu pihaknya adalah pemerintah.¹² Salah satu fase yang dimaksud adalah fase tahap pra kontraktual. Pada tahap ini hukum perdata dan publik berpadu sebagai dasar hukum formal dan material. Praktik persekongkolan tender dalam tahap ini tentu merupakan pelanggaran terhadap hukum publik terkait jasa konstruksi dan pengadaan barang/ jasa pemerintah. Di samping itu, praktik ini juga melanggar hukum perdata dan mengakibatkan kerugian material dan immaterial pada sebagian pihak. Beberapa ketentuan perdata yang dilanggar, antara lain ketentuan mengenai syarat sah pembentukan kontrak, cacat kehendak, dan itikad baik.

Berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata telah menentukan empat syarat sah pembentukan kontrak, yaitu:¹³ (1) Kesepakatan; (2) Kecakapan Membuat Suatu Perikatan; (3) Suatu Hal Tertentu; (4) Suatu Sebab Yang Tidak Terlarang. Terkait dengan unsur kesepakatan, terdapat ketentuan terkait dengan cacat kehendak yang dapat mengakibatkan dapat dibatalkannya suatu kontrak.¹⁴ Konsep bentuk cacat kehendak yang diatur dalam Pasal 1321 KUHPerdata, yaitu:¹⁵ (1) Kesesatan atau kekhilafan (*dwaling*); (2) Paksaan (*dwang* atau *bedreiging*); (3) Penipuan (*bedrog*). Persekongkolan tender dapat digolongkan ke dalam cacat kehendak dalam bentuk penipuan.

Menurut Ridwan Khairandy, penipuan dalam cacat kehendak terdiri dari empat unsur, yaitu:

1. Merupakan tindakan yang bermaksud jahat, kecuali untuk kasus kelalaian dalam menginformasikan cacat tersembunyi pada suatu benda;
2. Sebelum perjanjian tersebut dibuat;
3. Dengan niat atau maksud agar pihak lain menandatangani perjanjian; dan
4. Tindakan yang dilakukan semata-mata hanya dengan maksud jahat.

¹² Yogar Simamora, *Hukum Kontrak (Prinsip-Prinsip Hukum Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia)*, LaksBang Pressindo, Surabaya, 2017, hlm. 63.

¹³ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 168.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 167.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 218.

Persekongkolan tender memiliki unsur persekongkolan yang secara harfiah bermakna hal bersekongkol¹⁶, yaitu berkomplot atau bersepakat melakukan kejahatan; bersekutu dengan maksud jahat,¹⁷ sehingga dapat disimpulkan bahwa terdapat unsur cacat kehendak dalam bentuk penipuan di dalam perbuatan tersebut. Dengan demikian penelitian mengenai keabsahan kontrak yang terbukti dibentuk melalui persekongkolan tender patut untuk dilakukan. Tujuannya adalah (1) Menemukan dasar teoritis formal serta materiel mengenai keabsahan kontrak kerja konstruksi; (2) Menguji keabsahan kontrak kerja konstruksi yang terbukti dibentuk dari proses persekongkolan tender dari perspektif Pasal 1320 KUHPerdara dan peraturan perundang-undangan terkait; (3) Mengambarkan langkah-langkah hukum yang tepat untuk menyikapi peristiwa hukum tersebut baik yang bersifat antisipatif maupun responsif, terlebih apabila dugaan persekongkolan tender telah secara sah dan meyakinkan diputuskan melalui putusan hakim.

Rumusan Masalah

Bagaimana keabsahan kontrak kerja konstruksi yang terbukti dibentuk dari persekongkolan tender?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis keabsahan kontrak kerja konstruksi yang terbukti dibentuk dari persekongkolan tender.

Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat yuridis normatif yang menggambarkan, menjelaskan, dan menganalisis permasalahan melalui pelbagai referensi, peraturan perundang-undangan, dan wawancara dengan pendekatan normatif dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah berbagai literatur/buku, jurnal, artikel, makalah, dan hasil penelitian terdahulu baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang memiliki keterkaitan dengan obyek penelitian ini. Bahan hukum tersier yang digunakan adalah berbagai kamus, ensiklopedi, dan leksikon. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah tinjauan kepustakaan, analisis bahan-bahan hukum, dan wawancara dengan narasumber yang terkait.

¹⁶ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia.

¹⁷ *Ibid.*

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Keabsahan Kontrak Kerja Konstruksi yang Terbukti Dibentuk dari Persekongkolan Tender

Majelis Komisi KPPU menafsirkan unsur bersekongkol sebagai berikut:¹⁸

Kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu.

Sebagaimana Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa persekongkolan tender merupakan perbuatan anti persaingan usaha yang sehat. Persekongkolan tender memiliki 3 macam, yaitu persekongkolan tender horizontal, persekongkolan tender vertikal, dan persekongkolan tender gabungan. Inti perbedaan ketiganya berada pada kedudukan para pihak yang terlibat dalam persekongkolan.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XIV/2016 pada butir 3.14.3 menyatakan bahwa para pihak dalam persekongkolan tender tidak saja para pelaku usaha tetapi dapat pula pihak lain yang memiliki kaitan dengan pelaku usaha. Majelis hakim menyatakan makna para pihak dalam persekongkolan adalah:¹⁹

Makna persekongkolan sebagaimana yang dimaksudkan pada Pasal 1 angka 8 UU 5/1999 dapat menjawab dan mengimbangi kompleksitas modus persekongkolan yang ada, maka harus diperluas tidak saja hanya antar pelaku usaha dalam pengertian yang konvensional akan tetapi juga "pihak yang terkait dengan pelaku usaha". Pemaknaan demikian menurut Mahkamah tidak saja menjadikan frasa "pihak lain" sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22, Pasal 23, dan Psal 24 UU 5/1999 yang ada dalam praktik selama ini dan dapat menjangkau siapa saja dan tanpa batas, akan tetapi diharapkan akan menjadi terbatas yaitu sampai pada pihak yang ada kaitannya dengan pelaku usaha.

Bentuk persekongkolan horizontal adalah serangkaian perbuatan yang dilakukan untuk mengatur pemenang tender adalah sebagai berikut:²⁰

1. Kerjasama antara dua pihak atau lebih;
2. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta tender lainnya;
3. Membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
4. Menciptakan persaingan semu.

¹⁸ Putusan KPPU No. 22 Tahun 2019, 9 November 2020, hlm. 237.

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XIV/2016, hlm. 90.

²⁰ Putusan KPPU No. 30/ KPPU-I/2019, 7 Januari 2021, hlm. 99.

Kerjasama antara dua pihak atau lebih dapat berbentuk kesamaan dalam penyusunan dokumen penawaran, kesamaan alamat kantor atau identitas perusahaan lainnya, indikasi seluruh penawaran mendekati HPS, adanya hubungan afiliasi perusahaan salah satunya hubungan kekeluargaan, adanya kesamaan harga dasar satuan upah atau harga satuan bahan.²¹ Bentuk tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta tender lainnya dan membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan baik secara terang-terangan maupun diam-diam yang umumnya dilakukan oleh peserta tender adalah koordinasi dan komunikasi penyesuaian dokumen.²² Tujuannya adalah menciptakan persaingan semu baik dalam bentuk pengaturan pemenuhan syarat hanya pada satu penawaran peserta dan penawaran peserta lainnya dibuat tidak lengkap maupun dalam bentuk lainnya, untuk seolah-olah terjadi persaingan di antara para peserta yang bersekongkol. Pengaturan tersebut dilakukan dalam pelbagai bentuk untuk memenangkan salah satu peserta.

Persekongkolan tender vertikal berbeda dengan persekongkolan tender horizontal karena adanya keterlibatan panitia tender atau pengguna jasa/ pemilik pekerjaan di dalamnya. Bentuk-bentuk persekongkolan tender vertikal yang umum ditemukan secara praktik adalah:

1. Fasilitasi persekongkolan;
2. Pembedaan terhadap tidak dipenuhi syarat-syarat utama dalam penyelenggaraan tender yang mengakibatkan persaingan tidak sehat.
3. Pemberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender dengan cara melawan hukum.

Bentuk-bentuk tersebut berkaitan dengan pelaksanaan evaluasi oleh pokja pemilihan. Pokja pemilihan dalam melaksanakan tugasnya harus memperhatikan dengan cermat pelbagai penawaran yang ia evaluasi. Yahyah dalam pendapatnya menyatakan bahwa evaluasi oleh pokja pemilihan tidak hanya sekedar melakukan *checklist* tetapi juga memeriksa seluruh dokumen penawaran untuk mencari indikasi persekongkolan tender.²³ Menurut Majelis KPPU, pokja harus bekerja dengan cermat dan menerapkan prinsip persaingan usaha yang sehat.²⁴ Pokja pemilihan tidak diperkenankan untuk tidak melakukan atau melewatkan tahapan evaluasi secara sengaja sehingga mengakibatkan adanya persekongkolan

²¹ Putusan KPPU No. 30/ KPPU-I/2019, 7 Januari 2021, hlm. 99-107.

²² Putusan KPPU No. 30/ KPPU-I/2019, 7 Januari 2021, hlm. 110.

²³ Putusan KPPU No. 30/ KPPU-I/2019, 7 Januari 2021, hlm. 116.

²⁴ Putusan KPPU No. 30/ KPPU-I/2019, 7 Januari 2021, hlm. 123.

tender karena pokja pemilihan dianggap memiliki pengalaman dan pengetahuan tentang apa yang harus dikerjakannya.²⁵

Kewajiban pokja pemilihan adalah melakukan evaluasi dokumen penawaran dengan berpedoman pada ketentuan dan syarat-syarat yang ditetapkan dalam dokumen pemilihan.²⁶ Majelis Komisi pada Putusan No. 30/KPPU-I/2019 juga mempertimbangkan ketentuan yang mengatur kewajiban pokja untuk berpedoman pada dokumen pemilihan dengan mendasarkan pada Pasal 79 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Dengan demikian, ketentuan dalam dokumen pemilihan menjadi salah satu ketentuan pokok yang harus ditaati oleh pokja pemilihan dalam pelaksanaan tugas evaluasi, selain pedoman pelaksanaan dan peraturan terkait lainnya.

Tahap menuju akseptasi penawaran dalam tender didahului dengan tahap pembukaan penawaran dan evaluasi dalam tender. Evaluasi adalah tahap akhir dari keseluruhan proses tender sebelum akhirnya dilakukan penetapan pemenang oleh pokja pemilihan.²⁷ Menurut Y. Sogar Simamora, akseptasi dalam tender terjadi saat diterbitkannya surat penetapan pemenang oleh pokja pemilihan, menurutnya:²⁸

Sejak penetapan pemenang, penawaran peserta harus dianggap telah diakseptasi karena berdasarkan evaluasi pokja pemilihan, penawaran pemenang adalah yang terbaik dan paling menguntungkan negara. Pada tahap ini, kesepakatan dalam pembentukan kontrak telah terpenuhi.

Pada perkembangannya saat ini, akseptasi penawaran ditegaskan melalui penerbitan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Akseptasi yang dilakukan oleh pokja pemilihan dituangkan dalam BAHIP dan Surat Rekomendasi Penerbitan SPPBJ. Surat rekomendasi tersebut berisi:²⁹

- a. Penegasan bahwa pemilihan telah sesuai dengan prosedur;
- b. Unit Kerja/Unit Pelaksana Teknis Pengadaan Barang/Jasa mengusulkan dan merekomendasikan pemenang;
- c. Meminta PPK terkait untuk menerbitkan SPPBJ dan melaksanakan penandatanganan kontrak.

Tender harus dilaksanakan secara jujur, transparan, dan kompetitif. Perlakuan khusus dan tidak kompetitif adalah pelanggaran terhadap prinsip

²⁵ Putusan KPPU No. 22 Tahun 2019, 9 November 2020, hlm. 264.

²⁶ Lampiran II Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Melalui Penyedia hlm. 79.

²⁷ Y. Sogar Simamora, *Op. Cit.*, hlm. 190.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Surat Rekomendasi Penerbitan SPPBJ dan Penandatanganan Kontrak Paket Penanganan Longsoran Malinau – Long Semamu 2, Balai Pelaksana Pemilihan Jasa Konstruksi Wilayah Kalimantan Utara, 08 Juni 2021.

persaingan usaha yang sehat.³⁰ Salah satu wujud dari tender yang tidak transparan dan kompetitif adalah tender yang dilakukan secara bersekongkol atau persekongkolan tender. Lebih lanjut, tender sebagai metode pemilihan penyedia jasa harus berdasarkan prinsip persaingan usaha yang sehat agar pengguna jasa mendapatkan penyedia jasa yang kapabel dan andal, yaitu penyedia jasa yang memiliki kemampuan dan dapat dipercaya. Saat ini terminologi pengikatan jasa konstruksi, dan pemilihan penyedia telah dikembangkan dan didasarkan pada beberapa asas dan prinsip, yaitu: asas nyata, prinsip efisiensi, prinsip efektifitas, prinsip keselamatan dan kesehatan konstruksi, prinsip keberlanjutan, dan prinsip persaingan usaha yang sehat.³¹

Asas nyata memiliki makna yang sebenar-benarnya. Maksudnya adalah penyedia jasa dan pendukungnya dalam penyelenggaraan jasa konstruksi benar-benar sesuai dengan yang tertera dalam dokumen izin dan sertifikat yang berlaku sesuai ketentuan. Sedangkan dalam konteks pemilihan penyedia jasa diatur ketentuan sebagai berikut:³²

Pemilihan Penyedia Jasa yang menggunakan sumber pembiayaan dari keuangan negara dilaksanakan dengan prinsip pemenuhan asas nyata, persaingan usaha yang sehat....

Tender adalah proses yang penting karena dalam proses ini dilakukan pemilihan penawaran yang akan diakseptasi sehingga harus dilaksanakan secara prosedural. Penegasan urgensi proses pemilihan yang prosedural dinyatakan dalam setiap surat perjanjian paket pekerjaan konstruksi, yaitu:³³ para pihak menerangkan terlebih dahulu bahwa: Telah dilakukan proses pemilihan penyedia yang telah sesuai dengan dokumen pemilihan.

Penegasan tersebut adalah pernyataan yang ditandatangani oleh para pihak dalam klausul surat perjanjian kontrak kerja konstruksi. Oleh karena itu, sebelum kontrak ditandatangani pengguna jasa dan penyedia jasa, keduanya memiliki kewajiban untuk bersikap jujur dengan menyatakan bahwa tidak ada persekongkolan tender. Apabila di kemudian hari ditemukan bukti dan fakta terjadi persekongkolan tender maka dapat disimpulkan kontrak yang ditandatangani dilandasi dengan iktikad buruk.

Kesepakatan adalah syarat keabsahan suatu kontrak, sebagaimana Pasal 1320 KUHPerdara yang menyatakan bahwa suatu kontak dinyatakan sah apabila

³⁰ Y. Sogar, Simamora, *Op. Cit.*, hlm. 211.

³¹ Pasal 60 dan Pasal 46 PP No. 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

³² Pasal 60 ayat (1) PP 22 Tahun 2020

³³ Lampiran V Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, hlm. 105.

memenuhi empat syarat, salah satunya adalah kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya. Kesepakatan tidak boleh mengandung cacat kehendak. Cacat kehendak adalah kecacatan dalam pembentukan kata sepakat dalam suatu kontrak.³⁴ Kesepakatan yang mengandung cacat kehendak adalah kesepakatan yang tidak sempurna.³⁵

Kesepakatan yang dibentuk karena persekongkolan tender dalam pemilihan adalah kesepakatan yang cacat kehendak. Cacat kehendak mempersoalkan bagaimana sejarah sampai diperolehnya hak atau kewenangan. Cacat kehendak mengukur sejarah terjadinya perolehan hak (*het verleden*) atau kewenangan.³⁶ Dalam konteks kontrak kerja konstruksi, perolehan hak atau kewenangan sebagai pemenang tender dan penyedia harus didapatkan melalui proses pemilihan dalam tender yang prosedural. Perolehan hak atau kewenangan tersebut dipengaruhi oleh kualitas penawaran. Pihak yang memperoleh hak atau kewenangan sebagai penyedia jasa harus merupakan pihak dengan penawaran terbaik. Penawaran terbaik adalah penawaran yang memenuhi persyaratan secara jujur, disampaikan dengan sebenar-benarnya, dan tanpa penipuan. Penawaran yang tidak jujur dan mengandung penipuan mengakibatkan cacat kehendak dalam pembentukan kontrak kerja konstruksi.

Kontrak kerja konstruksi terbentuk dan dipengaruhi oleh penawaran. Penawaran adalah objek kesepakatan kontrak kerja konstruksi sehingga penawaran tidak boleh mengandung tidak jujur dan penipuan. John Uff berpendapat:³⁷ *At the root of all construction contract reform proposals lies procurement...*

Oleh karena penawaran yang dipertandingkan dalam tender adalah pembentuk kontrak kerja konstruksi maka proses pemilihan penawaran harus berjalan secara prosedural tanpa adanya persekongkolan. Herlien Budiono menegaskan bahwa suatu kesepakatan diawali oleh penawaran yang merupakan usulan dari satu pihak ke pihak lainnya dan seketika usulan tersebut diterima oleh pihak lainnya maka kontrak akan timbul dan terbentuk.³⁸ Para pihak yang akan membuat kontrak pasti mempertimbangkan pernyataan-pernyataan dalam penawaran para pihak. Pernyataan-pernyataan para pihak tidak boleh merupakan pernyataan palsu.³⁹ Penawaran adalah bagian penting dari

³⁴ Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak*, *Op. Cit.*, hlm. 217

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Ridwan Khairandy, *Iktikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 23.

³⁷ John Uff, *Construction Law Ninth Edition*, 2005, hlm. 2.

³⁸ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya, Bandung, 2010, hlm. 74.

³⁹ Arthur Lewis, *Introduction to Business Law*, Tudor Business Publishing Ltd, 1998, hlm. 125.

pembentukan kontrak kerja konstruksi karena tanpa adanya penawaran tidak akan ada kontrak yang terbentuk.

Proses kesepakatan ini tidak boleh mengandung cacat kehendak karena dapat berakibat pada kontrak dapat dibatalkan. Salah satu bentuk dari cacat kehendak adalah penipuan (*bedrog*) yang diatur dalam Pasal 1328 KUHPerdara. Penipuan terkait dengan kesesatan yang dikualifikasi, maksudnya adalah penipuan merupakan gambaran yang keliru tentang sifat-sifat dan keadaan-keadaan yang ditimbulkan dari tingkah laku yang menyesatkan dari pihak lawan dan disebabkan oleh rangkaian tipu daya (*kunstgrepen*).⁴⁰ Penipuan dapat berupa penyampaian keterangan yang tidak benar atau menyembunyikan fakta tertentu, serta tipu daya lainnya. Herlien Budiono berpendapat:⁴¹

Penipuan terjadi apabila seseorang dengan kehendak dan pengetahuan (*willend en wetens*) serta kesengajaan (*opzet*), menyesatkan orang lain, menyembunyikan fakta tertentu, memberikan informasi secara keliru, atau tipu daya lainnya. Dalam hal-hal tertentu, jika kesengajaan tidak bersumber dari perbuatannya sendiri maka pihak yang tertipu harus membuktikan adanya kesengajaan.

Persekongkolan tender adalah penyebab cacat kehendak karena perbuatan tersebut mengandung unsur penipuan, yaitu kehendak, pengetahuan, dan kesengajaan untuk menyesatkan melalui siasat dan rangkaian tipu daya dalam tender. Persekongkolan tender adalah bentuk dari penipuan kesepakatan kontrak kerja konstruksi. Kerjasama yang dilakukan baik antar penyedia maupun antar penyedia dan pokja pemilihan dan/atau PPK untuk memenangkan salah satu peserta adalah sebuah persaingan usaha yang semu. Persekongkolan tender menghilangkan esensi persaingan yang sehat untuk mendapatkan penawaran terbaik.

Persekongkolan adalah manipulasi tender atau kolusi dalam tender (*collusive tender*) yang bertujuan untuk membatasi pesaing lain yang potensial untuk berusaha dalam pasar bersangkutan dengan cara menentukan pemenang tender. Implikasinya adalah tidak tercapainya tujuan dari tender untuk mendapatkan penyedia jasa dengan penawaran harga dan kualitas yang bersaing.⁴² Persekongkolan tender membuat tender seolah-olah kompetitif dan prosedural sehingga penawaran serta proses evaluasinya dapat diterima, namun nyatanya sebaliknya. Persekongkolan tender menghilangkan persaingan yang sehat dan menciptakan persaingan usaha yang semu.

⁴⁰ Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 119.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 120.

⁴² Latar Belakang Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.

Persekongkolan tender mengakibatkan kehendak-kehendak pengguna jasa terlihat seolah-olah terpenuhi oleh penawaran pelaku namun sebenarnya tidak, karena penawaran dan proses evaluasi penawarannya mengandung unsur penipuan. Kesepakatan kontrak kerja konstruksi seharusnya tidak terjadi apabila persekongkolan tender tidak dilakukan. Persekongkolan tender yang dilakukan sebelum kontrak ditandatangani adalah penipuan karena penipuan identik dengan pernyataan tertentu yang tidak benar yang disengaja dilakukan sebelum kontrak disepakati.⁴³ Pernyataan yang tidak benar tersebut disampaikan oleh salah satu pihak kepada pihak lain dengan tujuan agar pihak lain bersedia menyepakati kontrak.⁴⁴

Persekongkolan tender merupakan penyebab tidak sempurnanya kesepakatan kontrak kerja konstruksi sehingga pemenuhan keabsahan kontrak pada kontrak kerja konstruksi sebagaimana Pasal 1320 KUHPerdara menjadi tidak terpenuhi. Majelis Hakim Pada Putusan Mahkamah Agung No. 1178 K/Pdt/2017 pun berpendapat demikian. Putusan terkait perkara antara Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kota Depok (Pemohon Kasasi) dan PT. Nugraha Adi Taruna (Termohon Kasasi) tentang sengketa pemutusan kontrak kerja konstruksi oleh Pemohon Kasasi terhadap Termohon Kasasi. Termohon Kasasi terbukti menyampaikan keterangan tidak benar, yakni surat pernyataan tidak masuk daftar hitam, padahal Termohon Kasasi ditetapkan masuk daftar hitam oleh salah satu instansi pemerintah.⁴⁵ Majelis hakim berpendapat bahwa:⁴⁶

Salah satu syarat sah perjanjian adalah kesepakatan di antara para pihak dan terbentuk bukan karena penipuan dari satu pihak terhadap pihak lainnya. Suatu perjanjian harus disertai itikad baik, apabila salah satu pihak mempunyai niat buruk, maka pihak yang bersangkutan telah sejak awal ada niat buruk untuk melakukan penipuan terhadap pihak lainnya sehingga perjanjian tidak memenuhi persyaratan. Penipuan tidak memenuhi syarat sah perjanjian dan apabila salah satu pihak berkenan untuk membatalkan maka pihak tersebut dapat melakukan upaya pembatalan.

Persekongkolan tender sebagai perwujudan penipuan merupakan salah satu penyebab tidak terpenuhinya keabsahan kesepakatan kontrak kerja konstruksi. Persekongkolan tender merupakan perwujudan niat buruk dan itikad buruk dari pihak-pihak terkait pengadaan dan hal tersebut mempengaruhi keabsahan kesepakatan yang dilakukan.

⁴³ Sumriyah, "Cacat Kehendak Sebagai Upaya Pembatalan Perjanjian Dalam Perspektif Hukum Perdata", *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1 Tahun 2019, hlm. 666.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Putusan Mahkamah Agung No. 1178 K/Pdt/2017, hlm. 28.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 29.

Kesepakatan kontrak kerja konstruksi yang dibentuk dari persekongkolan tender memiliki akibat hukum. Suatu kontrak yang disepakati karena penipuan atau diperoleh melalui kekeliruan fakta yang dipertimbangkan secara hukum, maka kesepakatan tersebut bukanlah kesepakatan yang sesungguhnya sehingga perjanjian dapat dibatalkan.⁴⁷

Peluang pembatalan tersebut terbuka bila merujuk pada ketentuan Angka 44.1 Syarat-Syarat Umum Kontrak yang menjelaskan bahwa:⁴⁸

Mengesampingkan Pasal 1266 dan 1267 KUHPerdara, Pejabat yang berwenang untuk menandatangani kontrak dapat melakukan pemutusan kontrak apabila:

- a. Penyedia terbukti melakukan KKN, kecurangan, dan/atau pemalsuan dalam proses pengadaan yang diputuskan oleh instansi yang berwenang;
- b. Pengaduan tentang penyimpangan prosedur, dugaan KKN dan/atau pelanggaran persaingan sehat dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa dinyatakan benar oleh instansi yang berwenang.

Bedasarkan ketentuan tersebut, apabila penyedia terbukti melakukan persekongkolan tender yang termasuk dalam kategori KKN, kecurangan, dan pelanggaran persaingan yang sehat maka PPK berwenang untuk melakukan pemutusan kontrak. Dengan adanya perintah dari pengadilan untuk pemutusan kontrak maka PPK memiliki kewajiban untuk melaksanakan. Sebabnya karena putusan pengadilan yang di dalamnya mengandung amar menghukum atau memerintahkan (*condemnatoir*) untuk dilakukannya tindakan hukum harus ditaati atau dilaksanakan.⁴⁹

Penutup

Berdasarkan analisis permasalahan yang telah dijelaskan dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa adanya persekongkolan tender dalam tahap pemilihan penyedia jasa mempengaruhi keabsahan kontrak kerja konstruksi. Akibat kesepakatan dibentuk melalui persekongkolan tender, kontrak kerja konstruksi tidak memenuhi syarat keabsahan kontrak yaitu kesepakatan dan kontrak kerja konstruksi dapat dibatalkan. Kesepakatan dalam kontrak kerja konstruksi harus terbentuk melalui pemilihan penyedia dalam tender yang prosedural. Oleh karena itu, kesempurnaan kontrak kerja konstruksi dipengaruhi oleh kesempurnaan proses pemilihan penyedia.

⁴⁷ Sumriyah, *Op. Cit.*, hlm. 666

⁴⁸ Lampiran V Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, hlm. 133.

⁴⁹ Finallisa, dkk, "Pelaksanaan Putusan Yang Bersifat Condemnatoir Dalam Perkara Pembagian Harta Bersama", *Jurnal Notarius*, Volume 13 No. 1, Tahun 2020, hlm. 360.

Untuk mencegah persekongkolan tender yang menyebabkan cacat kehendak pada kesepakatan kontrak kerja konstruksi maka implementasi prinsip kehati-hatian dalam pemilihan penyedia perlu diperkuat dengan mewajibkan penelitian atas hasil pemilihan penyedia dalam bentuk ekspose. Ekspose adalah pemaparan hasil pemilihan oleh pokja pemilihan kepada tim peneliti (tim khusus selain pokja) yang bertujuan untuk memeriksa indikasi persekongkolan tender horizontal dan vertikal dengan melakukan evaluasi cepat terhadap prosedur pemilihan dan penawaran peserta. Hal-hal yang perlu diteliti adalah pemenuhan indikasi persekongkolan, kelengkapan berita acara hasil pemilihan, kelengkapan pemenuhan penawaran pemenang serta pemenang cadangan, dan kebenaran alasan-alasan penawaran yang digugurkan. Hasil penelitian harus mengikat untuk dipertimbangkan dalam hal penelitian diterima untuk ditindaklanjuti atau ditolak karena alasan tertentu. Dengan melakukan proses ini, cacat kehendak akibat persekongkolan dapat dihindari karena prosedur pemilihan penyedia dan penawaran terpilih telah dipastikan tidak mengandung unsur penipuan dalam bentuk persekongkolan.

Daftar Pustaka

Buku

- Budiono, Herlien, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya, Bandung, 2010.
- Khairandy, Ridwan, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Perspektif Perbandingan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013.
- _____, *Iktikad Baik Dalam Kebebasan Berkontrak*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Lewis, Arthur, *Introduction to Business Law*, Tudor Business Publishing Ltd, 1998.
- Oka, I Ketut, *Hukum Perikatan*, Sinar Garafika, Jakarta, 2015.
- Simamora, Yogar, *Hukum Kontrak (Prinsip-Prinsip Hukum Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia)*, LaksBang Pressindo, Surabaya, 2017.
- Syaifuddin, Muhammad, *Hukum Kontrak*, Mandar Maju, Bandung, 2012.
- Uff, John, *Construction Law Ninth Edition*, 2005.

Jurnal

- Finallisa, dkk., "Pelaksanaan Putusan Yang Bersifat Condemnatoir Dalam Perkara Pembagian Harta Bersama", *Jurnal Notarius*, Volume 13 No. 1 Tahun 2020.
- Priyono, Ery Agus, "Peranan Asas Iktikad Baik Dalam Kontrak Baku", *Diponegoro Private Law Review*, Universitas Diponegoro, Vol. 1 No. 1 November 2017.
- Sumriyah, "Cacat Kehendak Sebagai Upaya Pembatalan Perjanjian Dalam Perspektif Hukum Perdata", *Simposium Hukum Indonesia*, Vol. 1 No. 1 Tahun 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah No. 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Melalui Penyedia.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 2 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 22 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan Dalam Tender.

PP No. 22 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Putusan Mahkamah Agung No. 1178 K/Pdt/2017 tentang Kasasi Pada Perkara Sengketa Pemutusan Kontrak Kerja Konstruksi oleh RSUD Kota Depok terhadap PT. Nugraha Adi Taruna

Putusan KPPU No. 30/KPPU-I/2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 terkait Tender Pembangunan Jalan Ruas Ngajam – Apulea Segmen III (Desa Ngajam-Apulea) pada Satker Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara APBD Tahun Anggaran 2018 - 2020.

Putusan KPPU No. 22/KPPU-I/2019 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 terkait Pelelangan Umum Paket Pekerjaan Lanjutan Pembangunan Jaringan Distribusi Air Bersih (*Multiyears*) Kabupaten Penajam Paser Utara, Kalimantan Timur APBD Tahun Anggaran 2015-2018.

Putusan KPPU No. 11/ KPPU-I/2017 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 terkait Preservasi Rekonstruksi Esang-Rainis-Melonguane-Beo pada Satuan Kerja Pelaksana Jalan Nasional Wilayah III Sulawesi Utara (Sangihe Talaud) Tahun Anggaran 2017.

Prinsip Rule Of Reason Terhadap Praktik Dugaan Kartel Di Indonesia

Lunita Jawani

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
lunitajawani99@gmail.com

Abstract

Unfair business competition is often found in various industries which are called oligopoly markets. The oligopoly market dominates the market of several business actors who have large capital and desire to obtain big profits, but it is often found that business actors practice trade monopolies. The author formulates problems related to how is the principle of the rule of reason applies to the alleged practice of cartels according to Article 11 of Law Number 5 of 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition? This type of research is normative juridical with a statutory approach and is compiled through qualitative descriptive. The results of this study conclude that the agreement in the practice of cartels is carried out between business actors to influence the marketing of goods to price fixing agreements, while Law Number 5 of 1999 has prohibited the practice of cartels in Indonesia. Thus, this evidence refers to the principle of the rule of reason, namely the alleged occurrence of a price fixing cartel can be proven if there is a negative effect or hinders fair business competition.

Key Words: Cartel; bankruptcy; unfair competition

Absrak

Persaingan usaha tidak sehat sering dijumpai di berbagai ragam industri yang disebut dengan pasar oligopoli. Pasar oligopoli mendominasi pasar dari beberapa pelaku usaha yang memiliki modal yang besar dan ingin mendapatkan keuntungan besar, tetapi justru sering ditemukan para pelaku usaha melakukan praktik monopoli dagang. Penulis merumuskan permasalahan berkaitan dengan bagaimana prinsip *rule of reason* terhadap praktik dugaan kartel menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat? Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan disusun melalui deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa perjanjian dalam praktik kartel ini dilakukan antar pelaku usaha untuk mempengaruhi pemasaran barang hingga perjanjian penentuan harga, sementara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah melarang praktik kartel di Indonesia. Dengan demikian, pembuktian ini mengacu pada prinsip *rule of reason* yaitu dugaan terjadinya kartel penetapan harga dapat dibuktikan jika terdapat efek negatif atau menghambat persaingan usaha yang sehat.

Kata-kata Kunci: Kartel; kepailitan; persaingan usaha tidak sehat

Pendahuluan

Persaingan usaha merupakan hal yang tidak asing lagi bagi para pelaku usaha di Indonesia. Kegiatan usaha untuk memperoleh suatu penghasilan dengan tujuan untuk mencukupi atau memenuhi kebutuhan hidup hingga berambisi untuk menguasai pangsa pasar. Atas dasar tersebut, menghidupkan persaingan usaha oleh para pelaku usaha akan berdampak pada terselenggaranya persaingan dalam perekonomian pasar. Pelaku usaha merupakan perorangan atau badan usaha badan hukum atau tidak berbadan hukum yang melakukan kegiatan usaha dalam wilayah Indonesia.¹ Semua pelaku usaha pasti ingin mendapatkan keuntungan besar dengan melakukan strategi yang diyakini untuk menaikkan pendapatan mereka, tetapi justru sering ditemukan para pelaku usaha melakukan praktik monopoli dagang.

Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi dan penguasaan barang dan jasa, sehingga membuat persaingan usaha tidak sehat.² Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ada untuk memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh pelaku usaha untuk bersaing secara sehat dan tidak mengintimidasi kekuatan yang cenderung lemah dalam penguasaan pasar. Peraturan tersebut dapat menjamin pelaksanaan pasar atau persaingan usaha yang sehat, terutama dengan cara permainan harga pasar yang memiliki biaya produksi barang tersebut yang rendah.

Praktik monopoli perdagangan dilakukan pelaku usaha untuk menentukan harga, kualitas, dan kuantitas suatu produk yang ditawarkan kepada masyarakat, salah satu contohnya adalah kartel.³ Praktik kartel atau perjanjian kartel kerap dilakukan para pelaku usaha usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi yang dihasilkan. Kartel terjadi dengan memainkan pangsa pasar. Dalam pasar jika para pelaku usaha mengurangi jumlah barang produksi yang dihasilkan, kemudian terjadi kenaikan permintaan konsumen atau masyarakat terhadap barang tersebut, maka secara tidak langsung permintaan konsumen terhadap barang tersebut menimbulkan naiknya harga dari barang tersebut. Perjanjian ini dilakukan dengan cara menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa.⁴ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan

¹ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 373.

² *Ibid.*

³ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Fajar Interprataama, Jakarta, 2002, hlm. 3.

⁴ *Ibid.*, hlm. 5

Usaha Nomor 4 Tahun 2010 tentang Kartel menjelaskan bahwa kartel pada umumnya mempunyai beberapa karakteristik:

- a. Dilakukan oleh para pelaku usaha dengan cara bekerja sama
- b. Ada asosiasi guna menutupi dilakukannya kartel
- c. Melakukan penetapan harga dengan cara pembagian wilayah untuk mengalokasikan produksi diikuti dengan pengurangan produksi
- d. Sanksi bagi anggota atau perusahaan yang melanggar perjanjian, apabila tidak ada sanksi bagi pelanggar, maka pelaksanaan kartel tidak adil bagi anggota yang menyepakatinya agar mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota atau pelaku pelaksana kartel lainnya
- e. Melaksanakan audit data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu dari seluruh anggota pelaksana kartel secara bergantian lalu membagikan hasil audit tersebut kepada seluruh anggota kartel
- f. Membuat mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya yang telah disepakati sebelumnya oleh para anggota. Maka kepatuhan anggota kepada keputusan-keputusan kartel akan dirasa lebih adil.

Perjanjian dalam praktik kartel ini dilakukan antar pelaku usaha untuk mempengaruhi pemasaran barang atau jasa hingga perjanjian penentuan harga. Hal yang ditakuti apabila pelaku usaha membuat rekaman data produksi yang tidak sesuai, memanipulasi pendapatan atau data keuangan terkait jumlah barang sesungguhnya yang telah diproduksi, peredaran barang hingga penentuan harga. Pelaku usaha dalam dugaan terjadinya kartel dengan melakukan pemasaran suatu barang melalui manipulasi dengan menyajikan beragam data yang tidak sesuai agar dapat terhindar dari dugaan praktik terjadinya kartel oleh pelaku usaha, sehingga pihak berwenang sulit untuk mengidentifikasi atas praktik persaingan usaha tidak sehat. Dari permasalahan tersebut maka penulis ingin menulis mengenai prinsip *rule of reason* terhadap praktik dugaan kartel menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (selanjutnya disebut dengan UU No. 5 Tahun 1999) .

Rumusan Masalah

Bagaimana prinsip *Rule of Reason* terhadap praktik dugaan kartel menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui prinsip *rule of reason* terhadap praktik dugaan kartel menurut Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5

Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Metode Penelitian

Artikel ini berdasar pada penelitian data secara yuridis-normatif dengan mengkaji permasalahan berdasar kaidah hukum. Pendekatan penelitian menggunakan metode konseptual dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan melihat perkembangan dalam ilmu hukum yang bertujuan munculnya ide, gagasan baru terkait konsep dan asas hukum yang relevan dengan isu hukum. Penelusuran materi tulisan artikel ini melalui studi dokumen atau kepustakaan dengan mengumpulkan sejumlah literature. Metode yang digunakan adalah deskriptif analisis yang mengacu pada suatu masalah tertentu yang kemudian dikaitkan dengan literatur, pendapat ahli maupun berdasar perundang-undangan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Persaingan usaha tidak sehat sering dijumpai di berbagai ragam industri yang disebut dengan pasar oligopoli. Pasar oligopoli mendominasi pasar dari beberapa pelaku usaha yang memiliki modal yang besar. Kompetitif dari pelaku usaha dan pesaing dalam persaingan usaha tidak sehat. Tentu saja hal ini membuat suatu kebijakan tertentu hingga menyepakati jumlah barang produksi untuk menjaga pasokan pasar tetap rendah, sehingga dapat dilakukan penetapan harga tinggi. Kartel dilakukan untuk menghapus persaingan bisnis, menentukan harga yang sama, pembagian wilayah pemasaran produk, dan pengaturan jumlah produksi barang membuat persaingan bisnis akan menjadi tidak kondusif karena ketidakstabilan harga, sehingga akan mempengaruhi daya beli konsumen. Pasar yang bersifat oligopoli terdapat beberapa pelaku usaha, di mana permintaan besar terhadap barang produksi sehingga melakukan penetapan harga dengan keuntungan yang lebih besar.⁵ Penetapan harga tentu saja sesuai dengan perjanjian atau kesepakatan para pelaku usaha.

Perjanjian menurut Pasal 1 angka 7 UU No. 5 Tahun 1999 merupakan suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis. Aturan tersebut mengatur bahwa suatu perjanjian persaingan usaha bukan hanya apa yang tertulis didalam kontrak para pihak saja, tetapi juga yang

⁵ Wahyu Retno Dwi Sari, "Kartel: Upaya Damai untuk Meredam Konfrontasi Persaingan Usaha", *Jurnal KPPU*, Edisi 1 Tahun 2009, hlm. 191.

tidak dituliskan. Dalam Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan, setiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan atau karena undang-undang. Para pihak terikat dalam suatu penetapan harga karena adanya perjanjian, baik lisan atau tulisan yang telah dikehendaki pelaku usaha melahirkan kewajiban para pihak dalam hubungan hukum tersebut.⁶

Sri Soedewi Masjehoen berpendapat bahwa perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum di mana seorang atau lebih mengingatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.⁷ Keberadaan perjanjian tidak tertulis pada dasarnya dilakukan sesuai dengan asas dalam perjanjian yaitu asas kebebasan berkontrak yang memberikan kebebasan para pihak untuk menentukan bentuk perjanjiannya. Sutan Remi Sjahdeini menyatakan bahwa asas kebebasan berkontrak menurut hukum perjanjian meliputi:⁸

- a. Kebebasan untuk membuat atau tidak membuat perjanjian
- b. Kebebasan untuk memilih pihak dengan siapa ia ingin membuat perjanjian
- c. Kebebasan untuk menentukan atau memilih kausa dari perjanjian yang akan dibuatnya
- d. Kebebasan untuk menentukan objek perjanjian
- e. Kebebasan untuk menentukan bentuk suatu perjanjian.

Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Contoh bentuk perjanjian yang dilarang oleh Undang-Undang tersebut adalah perjanjian kartel dengan maksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang hingga terjadi persaingan usaha tidak sehat. Unsur-unsur kartel sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

- a. Unsur Pelaku Usaha
Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa para pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum dalam kartel terdiri lebih dari dua pelaku usaha.
- b. Unsur perjanjian
Suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.

⁶ Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 23.

⁷ *Ibid.*, hlm. 24

⁸ I Wayan Agus Vijayantera, "Kajian Hukum Perdata terhadap Penggunaan Perjanjian, Tidak Tertulis dalam Kegiatan Bisnis", *Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Ganesha*, Vol. 6 No 1, Februari 2020, hlm. 6.

c. Unsur pelaku usaha pesaingnya

Adanya pelaku usaha lain yang berada di dalam satu pasar bersangkutan

d. Unsur untuk mempengaruhi harga

Kartel dimaksudkan untuk mempengaruhi harga hingga mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa.

Contoh kasus ini adalah penetapan harga dalam industri sepeda motor skuter matik yang dilakukan antara PT. Yamaha Indonesia Motor Manufacturing (Yamaha) dan PT Astra Honda Motor (Honda).⁹ Pelaku usaha pesaing yakni Yamaha dengan Honda telah terbukti membuat perjanjian mengenai penetapan harga mengenai barang berupa motor skuter matik 110cc -125cc. Dalam hal ini pelaku usaha telah menetapkan harga jual barang yaitu sepeda motor roda dua skuter matik 110 – 125cc yang harus dibayar konsumen berupa perjanjian tertulis maupun tidak tertulis termasuk ke dalam tindakan bersama pelaku usaha, *concerted action* yang penting terjadi komunikasi.

Tindakan bersama (*concerted action*) adalah suatu tindakan yang direncanakan, diatur, dan disepakati oleh para pihak secara bersama-sama dengan tujuan yang sama di mana pelaku usaha pesaing mengikatkan diri terhadap pelaku usaha lain secara tidak tertulis atau *concerted action* yang dibuktikan dengan perilaku para pelaku usaha yang diduga melakukan praktik kartel penetapan harga dan diperkuat dengan bukti ekonomi adanya implementasi penetapan harga.¹⁰ Dalam kasus tersebut, para pelaku usaha dan pelaku usaha pesaing yaitu Yamaha dan Honda dalam satu pasar yang sama. Yamaha dan Honda mendominasi pasar bersangkutan yang sama dalam pasar kendaraan sepeda motor roda dua jenis skuter matik dengan kapasitas 110 – 125cc di Indonesia.

Dalam menegakan hukum di Indonesia harus adanya kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Usaha untuk mencari tentang keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan agar dapat dilaksanakannya penegakan hukum.¹¹ Untuk menghindari praktik persaingan usaha tidak sehat, telah diatur mengenai perjanjian kartel. Perjanjian ini harus mencakup, baik tertulis maupun tidak tertulis yang meliputi adanya rangkaian tindakan bersama (*concerted action*) dari pelaku usaha dan pesaingnya. Dalam hal ini, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) bertanggungjawab untuk mencegah dan menindak perilaku kartel di Indonesia. KPPU memiliki kewenangan melakukan penegakan hukum perkara

⁹ Putusan KPPU Nomor 4/KPPU-I/2016

¹⁰ <https://www.pn-palopo.go.id/index.php/berita/artikel/222-persaingan-usaha-tidak-sehat-dalam-tinjauan-hukum> diakses pada 16 Agustus 2021 pukul 22.05 WIB.

¹¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 181-182.

kartel, baik berdasarkan atas inisiatif KPPU sendiri atau atas dasar laporan dari masyarakat.¹² Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur mengenai pelaku usaha dengan pesaingnya yang telah mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi atau pemasaran barang atau jasa. Alat bukti yang dapat digunakan dalam praktik kartel yaitu:¹³

1. Dokumen atau rekaman kesepakatan harga, kuota produksi atau pembagian wilayah pemasaran.
2. Dokumen atau rekaman daftar harga yang dikeluarkan oleh pelaku usaha beberapa periode terakhir perenam bulan atau pertahunnya.
3. Data perkembangan harga, jumlah produksi, dan jumlah penjualan di beberapa wilayah pemasaran selama beberapa periode terakhir (bulanan atau tahunan).
4. Data laporan keuangan perusahaan untuk masing-masing anggota yang diduga terlibat selama beberapa periode terakhir.
5. Kesaksian dari pelanggan atau pihak terkait lainnya atas terjadinya perubahan harga yang saling menyetarakan diantara para penjual yang diduga terlibat kartel.
6. Kesaksian dari karyawan atau mantan karyawan perusahaan yang diduga terlibat mengenai terjadinya kebijakan perusahaan yang diselaraskan dengan kesepakatan dalam kartel.
7. Dokumen, rekaman dan/atau kesaksian yang memperkuat adanya faktor pendorong kartel sesuai indikator tersebut.

Dalam pembuktian praktik kartel sangat susah untuk mengidentifikasi adanya suatu dugaan kartel atau praktik kartel sangat sulit untuk dibuktikan. Pembuktian selanjutnya mengacu pada prinsip *Rule of Reason*, dugaan terjadinya kartel penetapan harga dapat dibuktikan jika terdapat efek negatif atau menghambat persaingan usaha yang sehat.¹⁴ Pembuktian dapat dilakukan dengan melakukan pengujian apakah terdapat rangkaian perilaku pelaku usaha (*concerted action*) untuk saling mengikatkan diri satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaing. Pemeriksaan pelaku usaha terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk melihat alasan-alasan para pelaku usaha melakukan kartel dapat diterima secara rasional atau tidak, atau alasannya hanya dibuat-buat guna menutupi pelanggaran yang telah dilakukan. Indikator syarat terjadinya kartel

¹² Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Perdagangan dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 25

adalah harus ada kolusi atau perjanjian antara pelaku usaha. Ada dua bentuk kolusi dalam kartel, yaitu:¹⁵

- a. Kolusi eksplisit, para pelaku usaha mengkomunikasikan kesepakatan secara langsung yang dapat dibuktikan dengan adanya dokumen perjanjian, data mengenai audit bersama, kepengurusan kartel, kebijakan-kebijakan tertulis, dan data penjualan
- b. Kolusi diam-diam, dimana pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, yaitu dengan dilakukannya pertemuan yang bersifat rahasia.

Prinsip *rule of reason* dalam pembuktian praktik kartel memiliki peran penting untuk melihat atau menguji apakah tindakan pelaku usaha tersebut melanggar undang-undang antimonopoli atau tidak. *Rule of reason* memberikan peluang bagi Komisi Persaingan Pengawasan Usaha dalam melakukan pemeriksaan dan pembuktian adanya pelanggaran persaingan sehat dengan menggunakan ketentuan tersebut. Para pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat harus diperiksa terlebih dahulu mengenai alasan-alasan pelaku usaha. Alasan kesepakatan para pelaku usaha dimaksud untuk dapat membandingkan dengan kerugian ataupun hal-hal negatif kartel baik bagi persaingan usaha.

Perusahaan yang melakukan kartel biasanya memiliki pangsa pasar yang cukup luas. Hal ini dapat mendorong adanya kekuatan untuk menyalahgunakan kekuatan tersebut. Apabila tidak memiliki kekuatan atau *market power* dalam persaingan usaha maka akan sulit untuk dapat mempengaruhi pasar secara tidak langsung kecil peluang untuk melakukan kartel terhadap mempengaruhi harga pasar terhadap pesaing lainnya. Kartel dilakukan untuk menghemat efisiensi jalannya persaingan atau menghasilkan efisiensi yang besar, di sisi lain juga untuk mendapatkan laba atau keuntungan yang diatas harga pasar. Namun apabila justru perusahaan tersebut mendapatkan kerugian yang besar, maka belum dapat dikatakan bahwa pelaku usaha tersebut melakukan kartel. Kartel dalam melakukan penetapan harga dapat dilihat dari masa ke masa yaitu melalui aspek pengaturan harga dan kontrak para pelaku usaha. Suatu pasar pada jenis barang tertentu terdapat persamaan harga di berbagai daerah atau antar pelaku usaha satu dengan lainnya. Hal ini ditandai dengan adanya kemiripan harga yang menjadi bahan oleh Komisi Pengawasan Persaingan Usaha sebagai cara untuk mengidentifikasi bahwa beberapa perusahaan tersebut

¹⁵ Putu Ari Santika, "Pengaruh Sistem Kartel Terhadap Stabilitas Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 1, No. 2 September, 2020, hlm. 17.

melakukan praktik kartel dengan menyamakan harga dengan keuntungan lebih banyak dibanding sebelumnya.

Penerapan pembuktian *rule of reason* pada dasarnya berkaitan dengan bukti tidak langsung (*indirect evidence*). Pembuktian ini merupakan salah satu alat bukti dalam proses investigasi kartel. Dalam konteks ini, bukti tidak langsung merupakan bukti yang tidak dapat menjelaskan secara terang dan spesifik mengenai materi kesepakatan antara pelaku usaha, yang mana terdiri dari bukti komunikasi dan bukti ekonomi. Jika keberadaan bukti ekonomi tidak didukung oleh bukti komunikasi maka pembuktian bukti tidak langsung menjadi tidak valid.¹⁶

Dalam kasus kartel antara perusahaan sepeda motor Yamaha dan Honda terdapat bukti komunikasi dan bukti ekonomi, dimana bukti komunikasi telah diuraikan. Dalam hal ini, penulis akan membahas lebih jelas mengenai bukti ekonomi (*economic evidence*) pada perkara *a quo*. Dimana klasifikasi bukti ekonomi yang dipakai oleh KPPU dalam perkara *a quo* adalah berupa Pergerakan Harga dan Metode Ekonometrika (melihat dengan metode grafik).¹⁷ Grafik menunjukkan harga rata-rata terhadap motor dari dua perusahaan tersebut relatif sama pada motor skutik Honda dan Yamaha pada kedua tipe 110cc dan 125cc, sehingga dapat dikatakan adanya integrasi hubungan dalam harga antara merk motor Yamaha dan Honda tersebut. Tidak terjadi perbedaan harga yang signifikan dan justru pada awal periode 2015 setelah para pelaku usaha tersebut dicurigai oleh KPPU, maka baru terjadilah perbedaan harga yang signifikan.

Penutup

Kesimpulan

Pelaku usaha mendominasi pasar oligopoli membuat kebijakan persaingan agar dapat menjamin terlaksananya pasar yang optimal. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjelaskan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi. Perusahaan yang melakukan kartel biasanya memiliki pangsa pasar yang cukup luas. Dalam pembuktian praktik kartel yang dilakukan selain pembuktian dokumen pelaku usaha, maka dapat juga mengacu pada prinsip *Rule of Reason*. Dugaan terjadinya kartel ini melalui penetapan harga yang dapat dibuktikan jika terdapat efek negatif atau

¹⁶ Adi Sulistyono, "Analisis Yuridis Penggunaan Indirect Evidence Dalam Kasus Kartel Sepeda Motor di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha Indonesia", *Privat Law*, Vol. 6 No. 1 2018, hlm. 9

¹⁷ *Ibid.*

menghambat persaingan usaha yang sehat dengan menganalisa perilaku perilaku pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaing yang bersangkutan.

Saran

Pembuktian dugaan praktik kartel dengan prinsip *rule of reason* dan *indirect evidence* masih belum diatur dalam peraturan perundang-undangan, patutnya keberadaan prinsip *rule of reason* dan *indirect evidence* perlu diperhatikan lebih dalam lagi dalam penyelesaian dugaan praktik kartel di Indonesia.

Daftar Pustaka

Buku

- Fuady, Munir, *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011.
- Yani, Ahmad, Widjaja, Gunawan, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Fajar Interpretama Offset, Jakarta, 2002.
- Usman, Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.

Jurnal

- Adi Sulisty, "Analisis Yurdis Penggunaan Indirect Evidence Dalam Kasus Kartel Sepeda Motor di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha Indonesia", *Privat Law*, Vol. 6, No. 1, 2018
- Putu Ari Santika, "Pengaruh Sistem Kartel Terhadap Stabilitas Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 1, No. 2, September, 2020.

Internet

- "Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Tinjauan Hukum", <https://www.pn-palopo.go.id/index.php/berita/artikel/222-persaingan-usaha-tidak-sehat-dalam-tinjauan-hukum>.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Perdagangan dan Persangan Usaha Tidak Sehat
- Putusan KPPU Nomor 4/KPPU-I/2016

Problematika Penentuan Status Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara Persero

Nelvia Roza

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
nelviaroza8@gmail.com

Abstract

State-Owned Enterprises as one of the economic actors in the national economic system are represented by the director. In carrying out their duties, directors are often faced with the risk of loss experienced by State-Owned Enterprises. The problem that then arises is related to the meaning of state financial status which is included in State-Owned Enterprises. This normative research analyzes the intersection between several laws relating to the meaning of the state's financial status. This study concludes that firstly, the problems regarding the meaning of financial status in state finances occur because of the overlapping of several rules related to the meaning of state financial status which are included in State-Owned Enterprises, especially Law Number 17 of 2013 on State Finance and Law Number 19 of 2013 on State-Owned Enterprises which has a different perspective. Second, that the meaning of state financial status included in State-Owned Enterprises must be understood absolutely as state finances because the meaning of state finances must be understood broadly and comprehensively, so that large amounts of state finances can be saved and used for the greatest welfare of the Indonesian people.

Key Words: State-owned enterprises; state financial

Abstrak

Badan Usaha Milik Negara sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional diwakili oleh direktur. Dalam menjalankan tugasnya, direktur seringkali dihadapkan dengan resiko kerugian yang dialami oleh Badan Usaha Milik Negara. Permasalahan yang kemudian muncul adalah terkait pemaknaan status keuangan negara yang disertakan dalam Badan Usaha Milik Negara. Penelitian normatif ini menganalisis persinggungan antara beberapa undang-undang yang berkaitan dengan pemaknaan status keuangan negara tersebut. Penelitian ini menyimpulkan, *pertama* bahwa problematika mengenai pemaknaan status keuangan yang berada di dalam keuangan negara ini terjadi karena adanya tumpang tindih beberapa aturan terkait pemaknaan status keuangan negara yang masuk ke dalam Badan Usaha Milik Negara khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Badan Usaha Milik Negara yang mempunyai perspektif berbeda. *Kedua*, bahwa pemaknaan status keuangan negara yang disertakan dalam Badan Usaha Milik Negara harus dipahami mutlak sebagai keuangan negara karena pemaknaan terhadap keuangan negara harus dipahami secara luas dan komprehensif, agar keuangan negara yang besar jumlahnya dapat diselamatkan dan digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat Indonesia.

Kata-kata Kunci: Badan usaha milik negara; keuangan negara

Pendahuluan

Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi, selain perusahaan swasta dan koperasi yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.¹ Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN diwakili oleh seorang direktur. Direktur bertanggung jawab atas pengurusan perusahaan serta mewakili perusahaan, baik di dalam maupun di luar pengadilan (*persona standi in judicio*). Hal ini sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 Angka 5 *jo.* Pasal 98 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut UU PT).

Dalam rangka menjaga suasana kompetitif BUMN, direksi dituntut untuk melakukan terobosan, inovasi bisnis, dan mengambil peluang. Hal-hal ini tentunya harus dilakukan dengan penuh perhitungan dan kehati-hatian dalam menghadapi resiko bisnis.² Namun dalam prakteknya, direktur seringkali terjerat kasus korupsi terkait adanya kerugian yang dialami oleh BUMN

Sebagaimana diketahui, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung.³ Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut UU BUMN, pengelompokan BUMN dibagi ke dalam dua klasifikasi yaitu Perusahaan Umum (Perum) dan Perusahaan Perseroan (Perseroan). Terkait jenis Perusahaan Jawatan (Perjan), Undang-Undang ini telah meniadakan dan memberikan waktu paling lama dua tahun untuk beralih menjadi Perum atau Persero.⁴ Di dalam tulisan ini, penulis hanya akan fokus membahas terkait BUMN yang berbentuk Persero.

Problematika yang kemudian terjadi adalah terkait pemaknaan status keuangan negara yang disertakan ke dalam BUMN Persero. Hal tersebut terjadi karena adanya multitafsir terhadap makna keuangan negara dalam kaitannya dengan BUMN persero, yang disebabkan adanya tumpang tindih beberapa aturan yang di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut telah beralih menjadi keuangan BUMN itu sendiri dan di satu sisi menyatakan bahwa uang tersebut adalah mutlak keuangan negara. Hal ini yang kemudian menimbulkan pertanyaan terhadap hukum yang mengatur tentang kekayaan BUMN Persero.

¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

² Muhammad Teguh Pangestu, "Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 417K/PidSus/2014 Ditinjau dalam Perspektif Hukum Perdata (Studi Kasus: PT Merpati Nusantara Airlines)", *Business Law Review* Volume Two, Business Law Community Faculty of Law Islamic University of Indonesia, hlm. 29.

³ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁴ Kurniawan, *Hukum Perusahaan Karakteristik Badan Usaha Berbadan Hukum dan Tidak Berbadan Hukum di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, hlm. 106.

Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan tersebut, penelitian ini hendak mengkaji dua hal yaitu *pertama*, bagaimana problematika penentuan status keuangan negara dalam BUMN Persero? *Kedua*, bagaimana pemaknaan status keuangan negara yang disertakan dalam Badan Usaha Milik Negara Perusahaan Perseroan (BUMN Persero)?

Tujuan Penelitian

Adapun mengenai tujuan penelitian pada penulisan ini adalah: *Pertama*, untuk mengkaji dan menganalisis problematika penentuan status keuangan negara dalam Badan Usaha Milik Negara Perusahaan Perseroan (Persero). *Kedua*, untuk mengkaji dan menganalisis pemaknaan status keuangan negara yang disertakan dalam Badan Usaha Milik Negara Perusahaan Perseroan (BUMN Persero).

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal yang menguraikan dan memberikan penjelasan sistematis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keuangan negara, Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Keuangan Negara yang Dipisahkan dan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Pendekatan yang digunakan adalah perundang-undangan (*statute approach*), yaitu menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang dijadikan permasalahan dalam penelitian ini. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan ialah studi dokumen dan studi kepustakaan. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis yuridis kualitatif yakni mensistematisasi bahan-bahan hukum tertulis secara menyeluruh lalu menggunakan bahan hukum sekunder atau tersier memberi keterangan lebih lanjut terhadap bahan-bahan hukum primer.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Problematika Penentuan Status Keuangan Negara dalam Badan Usaha Milik Negara Perusahaan Perseroan (Persero)

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu kasus yang sampai detik ini masih ditemukan di Indonesia. Masalah korupsi ini terkait erat dengan kerugian keuangan negara. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3

UU Tipikor bahwa salah satu unsur yang harus terpenuhi dalam membuktikan terjadinya tindak pidana korupsi adalah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Unsur yang harus dibuktikan tersebut sering memunculkan polemik. Hal ini disebabkan terjadi suatu kerancuan mengenai pengaturan keuangan negara yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang selanjutnya disebut UU KN dan UU PT serta UU BUMN. Celah perdebatan tersebut berujung kepada pertanyaan apakah kerugian yang dialami BUMN Persero termasuk kerugian keuangan negara yang dapat tergolong tindak pidana korupsi apabila diakibatkan oleh suatu perbuatan melawan hukum atau tidak.⁵ Dari sekian banyak ketentuan yang ditemui di dalam UU Tipikor, Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 merupakan pasal yang paling sering digunakan oleh Aparat Penegak Hukum dalam menjerat pelaku korupsi. Namun, yang masih menjadi perdebatan adalah terkait pemaknaan keuangan negara khususnya dalam BUMN Persero.

Beberapa pihak menyatakan bahwa keuangan yang masuk ke dalam BUMN Persero merupakan keuangan negara karena UU KN khususnya pada Pasal 2 huruf g yang menyatakan bahwa: "Keuangan negara termasuk di dalamnya kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah".⁶ Berdasarkan ketentuan pasal ini, maka keuangan BUMN adalah keuangan negara, sehingga ketika BUMN mengalami kerugian maka hak tersebut juga mengakibatkan kerugian pada negara.

Di sisi lain, beberapa pihak justru tidak setuju dengan pendapat yang menyatakan bahwa keuangan yang berada dalam BUMN Persero adalah keuangan negara, karena berdasarkan UU BUMN khususnya Pasal 11 menyatakan bahwa: " Terhadap BUMN Persero tunduk pada ketentuan UU BUMN dan UU PT. Sehingga seluruh kegiatan di dalam BUMN dianggap sebagai kegiatan suatu perseroan dengan prinsip *separate legal entity*. Oleh karenanya, seluruh kekayaan negara yang telah dimasukkan ke dalam BUMN Persero bukanlah milik negara lagi, melainkan telah menjadi milik badan hukum atau BUMN itu sendiri.

Status keuangan negara di BUMN Persero masih menjadi perdebatan sampai detik ini di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan memang terjadi *overlapping* antara beberapa undang-undang yang mengatur hal tersebut. Apabila melihat dari beberapa aturan atau ketentuan dalam undang-undang, ada

⁵ Pinos Permana Pinem, *Op. Cit.*, hlm. 3.

⁶ *Ibid.*

beberapa peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa keuangan BUMN Persero adalah keuangan negara, sehingga kerugian yang dialami oleh BUMN Persero adalah kerugian negara. Beberapa aturan yang menyatakan hal tersebut diantaranya adalah:

Pertama, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, khususnya Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa:⁷ “Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”. Untuk memahami pengertian tersebut, maka keuangan negara dapat dilihat dari berbagai pendekatan, sebagai berikut:⁸

1. Dari sisi obyek, keuangan negara merupakan semua hak dan kewajiban negara dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang dapat dinilai dengan uang;
2. Dari sisi subyek, keuangan negara merupakan seluruh obyek keuangan negara yang dimiliki negara dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara;
3. Dari sisi proses, keuangan negara merupakan seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek keuangan negara mulai dari perumusan kebijakan, penetapan regulasi, penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) sampai dengan pertanggungjawaban APBN/APBD;
4. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek keuangan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Di dalam Pasal 2 UU KN, menyatakan bahwa: “Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:⁹

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dalam membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang

⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁸ Mustaqiem, *Hukum Keuangan Negara*, Buku Litera, Yogyakarta, 2017, hlm. 30-31.

⁹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;

- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Kedua, hampir sama dengan UU KN, UU Tipikor juga memberikan definisi mengenai keuangan negara, khususnya dalam Penjelasan Alinea ke-3 yang menyatakan bahwa:¹⁰ “Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah (BUMN/BUMD), yayasan, badan hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Ketiga, Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (selanjutnya disebut UU BPK) menyatakan bahwa:¹¹ “BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara”. Berdasarkan ketentuan ini, maka untuk BUMN, tugas pemeriksaannya masih berada di tangan BPK. Sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 angka 1 UU BPK disebutkan bahwa:¹² “Badan Pemeriksa Keuangan, yang selanjutnya disebut BPK adalah lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945”. Berdasarkan ketentuan ini, maka dapat dikatakan bahwa keuangan yang berada di BUMN Persero merupakan keuangan negara, karena pemeriksaannya tunduk kepada BPK selaku lembaga yang berwenang.

¹⁰ Penjelasan Alinea ke-3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹¹ Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

¹² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Keempat, Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan bahwa:¹³ “Perbendaharaan negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD”. Dalam ketentuan tersebut terdapat kata-kata “kekayaan yang dipisahkan”, artinya bahwa meskipun status keuangan negara di dalam BUMN Persero berasal dari keuangan negara yang dipisahkan, namun hal tersebut tidak berimplikasi pada berubahnya status keuangan negara tersebut menjadi keuangan privat, karena berdasarkan ketentuan undang-undang ini, maka hal tersebut masih di bawah kewenangan Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara yang memang sengaja dibentuk dalam rangka pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Kelima, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013. Menurut Mahkamah Konstitusi, ketentuan mengenai keuangan negara dalam UUD NRI 1945 sesungguhnya tidak hanya secara terbatas diatur dalam Pasal 23 UUD NRI 1945. Oleh karena itu, Pasal 23 tersebut tidak dapat ditafsirkan secara sendiri tanpa mengaitkan dengan pasal-pasal lain. Hal ini dikarenakan UUD NRI 1945 harus dipahami secara utuh, termasuk dalam menafsirkan apa yang dimaksud dengan keuangan negara. Menurut Mahkamah, adanya ketentuan Pasal 2 huruf g dan huruf i UU KN bertujuan agar negara dapat mengawasi pengelolaan keuangan negara yang dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Pasal 23C UUD NRI 1945. Konsekuensi dari hal tersebut adalah bahwa BHMN PT atau badan lain yang menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah atau menggunakan kekayaan negara haruslah tetap dapat diawasi sebagai konsekuensi dari bentuk pengelolaan keuangan negara yang baik dan akuntabel.¹⁴

Pendapat berbeda terkait hal tersebut di atas setidaknya didasarkan pada beberapa ketentuan yang menyatakan bahwa keuangan yang masuk ke dalam BUMN Persero bukan lagi merupakan keuangan negara. Beberapa ketentuan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut.

Pertama, Pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa:¹⁵ “Terhadap persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas”. Hal tersebut berimplikasi kepada bahwa seluruh kegiatan di dalam BUMN Persero dianggap sebagai kegiatan suatu perseroan

¹³ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013, hlm. 228-230.

¹⁵ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

dengan prinsip *separate legal entity*, sehingga kekayaan negara dalam BUMN Persero bukan milik negara lagi, melainkan telah menjadi milik badan hukum atau BUMN itu sendiri. Selanjutnya pada Pasal 4 ayat (1) UU BUMN juga menyatakan bahwa: “Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN tersebut dijelaskan bahwa:¹⁶ “Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat”. Berdasarkan pasal ini, dapat dipahami bahwa pada saat kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk ke dalam ranah hukum publik tetapi masuk ke dalam ranah hukum privat.¹⁷

Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011. Mahkamah menyatakan bahwa:¹⁸ Pasal 1 angka 1 dan angka 10 UU BUMN menyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu kekayaan negara yang berasal dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya. Dengan demikian, BUMN adalah badan usaha yang memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara, sehingga kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN tunduk pada hukum perseroan terbatas berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Ketiga, Fatwa Mahkamah Agung WKMA/Yud/20/VII/2006. Dalam point ke-2 Mahkamah Agung menyatakan bahwa: “Undang-undang khusus tentang BUMN, jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat”. Selanjutnya dalam point ke-5 Mahkamah Agung menyatakan bahwa: “Bahwa begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang berbunyi: “g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat

¹⁶ Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011, hlm. 71.

dinilai dengan yang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”, yang dengan adanya UU BUMN, maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai “kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah” juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.

Keempat, keuangan negara yang dikelola dalam bentuk saham milik negara diatur dan dijelaskan juga dalam Pasal 7 ayat (7) huruf a UU PT dan dalam penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa:¹⁹ “Yang dimaksud dengan “Persero” adalah Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perseroan yang modalnya terbagi dalam saham yang diatur dalam UU BUMN”. Esensinya, penyertaan modal negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Ketika kekayaan negara telah dipisahkan maka kekayaan tersebut bukan lagi masuk ke dalam ranah hukum publik namun masuk dalam ranah hukum privat, sehingga pertanggungjawaban kerugian keuangan negara dalam konteks BUMN/BUMD mengacu pada UU PT dan UU BUMN.²⁰ Hal tersebut sejalan dengan pendapat Ridwan Khairandy yang menyatakan bahwa oleh karena persero adalah badan hukum, persero adalah subyek hukum bukan obyek hukum. Selanjutnya, Ridwan Khairandy menyebutkan bahwa berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN menyebutkan bahwa modal persero berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Modal tersebut dalam konteks hukum perseroan adalah modal penyertaan.²¹

Pemaknaan Status Keuangan Negara yang disertakan dalam Badan Usaha Milik Negara Perusahaan Perseroan (BUMN Persero) yang Seharusnya Dipahami

Untuk menjawab bagaimana pemaknaan keuangan negara dalam BUMN Persero yang seharusnya, maka ada beberapa hal yang harus dipahami, diantaranya adalah: *pertama*, pemaknaan terhadap keuangan negara harus dilakukan secara luas dan komprehensif. Hal tersebut bertujuan agar: (1) Terdapat perumusan definisi keuangan negara secara cermat dan teliti untuk mencegah terjadinya multi interpretasi dalam segi pelaksanaan anggaran; (2) tidak terjadi kerugian negara sebagai akibat kelemahan dalam perumusan undang-undang; dan (3) Memperjelas proses penegakan hukum apabila terjadi maladministrasi dalam pengelolaan keuangan negara.²²

¹⁹ Penjelasan Pasal Pasal 7 ayat (7) huruf a Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 5. Penjelasan Pasal 7 ayat (7) huruf a Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. *Ibid.*, hlm. 5.

²¹ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 172.

²² W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004, hlm.

Kedua, cakupan rumusan keuangan negara berdasarkan Pasal 1 dan 2 UU KN. Secara *lex specialis derogate legi generalis*, ditetapkan oleh Pasal 23C UUD NRI 1945 yang menyatakan: “Hal-hal lain tentang keuangan negara diatur dengan undang-undang tersendiri”. Dengan adanya ketentuan ini, maka segala hal yang berkaitan dengan terminologi dan pengaturan keuangan negara mengacu pada UU KN. b. Dengan adanya UU KN, maka semua peraturan perundang-undangan yang mengatur keuangan negara baik sebelum atau sesudahnya mengacu pada terminologi atau hal tentang keuangan negara yang merupakan implementasi Pasal 23C UUD NRI 1945.²³

Ketiga, apabila melihat pertimbangan UU BUMN, yang menyatakan bahwa: a. BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi; b. BUMN mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat; dan c. pelaksanaan peran BUMN dalam perekonomian nasional untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat belum optimal. Berdasarkan hal tersebut, menunjukkan bahwa dari perspektif fungsi BUMN merupakan “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan ekonomi guna mewujudkan kesejahteraan rakyat”.²⁴ Dari perspektif tujuan BUMN adalah “mengejar keuntungan”, keuntungan untuk mewujudkan fungsi “*agent of welfare state*”.²⁵ Dengan berpijak pada filosofi tersebut, maka keuangan negara yang dipisahkan pada BUMN Persero adalah mutlak keuangan negara (yang menimbulkan hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat), tujuan dan fungsi mulia demikian tidak akan mungkin dilakukan melalui keuangan milik swasta atau *treatment* bisnis swasta, karena orientasinya adalah kesejahteraan rakyat. Fungsi unsur pendukung mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan penerimaan negara juga dapat dilihat dari bunyi Pasal 2 ayat (1) UU BUMN.

Keempat, berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU BUMN yang menyatakan bahwa:²⁶ “Kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya”. Sumber kekayaan negara yang

²³ Hernold Ferry Makawimbang, *Memahami dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015, hlm. 17.

²⁴ Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pertimbangan huruf b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

²⁵ Hernold Ferry Makawimbang, *Memahami ... Op. Cit.*, hlm. 31.

²⁶ Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

berasal dari APBN menunjukkan bahwa uang negara tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Hal ini juga sejalan dengan Pasal 71 ayat (2) UU pada BAB VII tentang Pemeriksaan Eksternal UU BUMN yang menyatakan bahwa:²⁷ “BPK berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”,

Berdasarkan hal tersebut, terdapat keyakinan bahwa semangat pembentuk UU BUMN sejalan dengan UU KN untuk mengamankan uang negara yang dipisahkan agar dapat dipertanggungjawabkan pengelolaannya kepada rakyat. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara juga menegaskan bahwa pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 UU KN. Pasal 10 UU BPK juga menyatakan bahwa BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Jadi, posisi BUMN dalam perspektif hukum positif adalah melakukan pengelolaan keuangan negara. Artinya, pengelolaan keuangan negara oleh BUMN tidak menghilangkan sifat dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagai uang negara, tidak merubah sifatnya menjadi uang privat.²⁸

Kelima, Mahkamah Konstitusi, melalui Putusan MK No. 48 dan 62/PUU-XI/2013 yang dibacakan tanggal 18 September 2014, telah mengukuhkan status kekayaan negara yang bersumber dari keuangan negara dan dipisahkan dari APBN untuk disertakan menjadi penyertaan modal di BUMN tetap menjadi bagian dari rezim keuangan negara. Hal itu telah mengakhiri perdebatan mengenai frasa “kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah” dalam Pasal 2 Huruf g UU KN yang merupakan salah satu unsur dari keuangan negara.²⁹

Penutup

Kesimpulan

Penentuan status keuangan negara dalam BUMN Persero sampai detik ini masih menjadi problematika di Indonesia, hal tersebut dikarenakan adanya tumpang tindih aturan yang terjadi terkait hal tersebut. Beberapa aturan

²⁷ Pasal 71 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

²⁸ W. Riawan Tjandra, *Hukum ...*, *Op. Cit.*, hlm. 13-14.

²⁹ W. Riawan Tjandra, “Pemisahan Kekayaan Negara di BUMN”, dikutip dalam <http://www.bpk.go.id/news/pemisahan-kekayaan-negara-di-bumn>, diakses pada Selasa, 16 Oktober 2018, Pukul 10.15.

menyatakan bahwa status keuangan yang berada di dalam BUMN Persero adalah mutlak keuangan negara, hal tersebut berdasarkan UU Keuangan Negara, UU Tipikor, UU Perbendaharaan Negara, UU BPK, Putusan MK No. 48/PUU-XI/2013, Putusan MK No. 62/PUU-XI/2013 dan teori sumber yang menyatakan semua yang bersumber dari keuangan negara, maka keuangan tersebut adalah keuangan negara, terlepas dari siapa pihak yang mengelolanya, sedangkan beberapa aturan lain menyatakan bahwa status keuangan yang berada di BUMN Persero bukanlah keuangan negara, melainkan keuangan dari BUMN Persero itu sendiri, hal tersebut berdasarkan bunyi dari UU BUMN, UU PT, Fatwa MA No. WKMA/Yud/20/VII/2006 dan Putusan MK No. 77/PUU-IX/2011.

Pemaknaan status keuangan negara yang disertakan dalam BUMN Persero yang seharusnya dipahami adalah mutlak keuangan negara, hal tersebut dikarenakan oleh beberapa hal, diantaranya adalah *pertama*, pemaknaan terhadap keuangan negara harus dilakukan secara luas dan komprehensif. *Kedua*, rumusan keuangan negara dalam UU Keuangan Negara secara *lex specialis derogate legi generalis*, merupakan amanah konstitusi berdasarkan Pasal 23C UUD NRI 1945, sehingga semua yang berkaitan dengan keuangan negara tunduk terhadap ketentuan di dalam UU Keuangan Negara. *Ketiga*, tujuan pendirian BUMN Persero itu sendiri yang berkaitan dengan peningkatan ekonomi dalam rangka mencapai tujuan negara Indonesia yang salah satunya adalah mensejahterakan rakyat, yang mana hal tersebut tidak akan bisa dicapai melalui keuangan milik swasta atau *treatment* bisnis swasta. *Keempat*, berdasarkan Pasal 1 angka 10 UU BUMN yang menyatakan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari APBN, sehingga sumber kekayaan negara yang berasal dari APBN menunjukkan bahwa uang negara tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai uang negara yang bersumber dari APBN. *Kelima*, Putusan MK No. 48 dan 62/PUU-XI/2013 telah mengukuhkan status kekayaan negara yang bersumber dari keuangan negara dan dipisahkan dari APBN untuk disertakan menjadi penyertaan modal di BUMN tetap menjadi bagian dari rezim keuangan negara.

Saran

Seharusnya dalam membuat sebuah aturan atau kebijakan, pemerintah melakukan pengkajian secara komprehensif, sehingga aturan yang dibuat tidak menimbulkan permasalahan baru dikemudian hari yang justru menimbulkan problematika, sehingga penegakan hukum di Indonesia dapat dilakukan secara efektif.

Sebaiknya dilakukan pengkajian ulang dan perbaikan terhadap UU BUMN, khususnya Pasal 11 dan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) yang kemudian menjadi

problematika dalam penegakan hukum di Indonesia karena menyebabkan ketidakjelasan status keuangan negara yang disertakan dalam BUMN Persero.

Daftar Pustaka

Buku

- Ferry Makawimbang, Hernold, *Memahami dan Menghindari Perbuatan Merugikan Keuangan Negara dalam Tindak Pidana Korupsi dan Pencucian Uang*, Thafa Media, Yogyakarta, 2015.
- Hamzah, Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Khairandy, Ridwan, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- Kurniawan, *Hukum Perusahaan Karakteristik Badan Usaha Berbadan Hukum dan Tidak Berbadan Hukum di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014.
- Muladi, *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perpektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005.
- Mustaqiem, *Hukum Keuangan Negara*, Buku Litera, Yogyakarta, 2017.
- Riawan Tjandra, W., *Hukum Keuangan Negara*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2004.

Jurnal

- Muhammad Teguh Pangestu, "Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 417K/PidSus/2014 Ditinjau dalam Perspektif Hukum Perdata (Studi Kasus: PT Merpati Nusantara Airlines)", *Business Law Review Volume Two*, Business Law Community Faculty of Law Islamic University of Indonesia.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013.

Internet

Pinos Permana Pinem, Problematika Unsur Kerugian Keuangan Negara terkait Perkara Tindak Pidana Korupsi yang Melibatkan BUMN, dalam https://www.academia.edu/10162005/PROBLEMATIKA_UNSUR_KERUGIAN_KEUANGAN_NEGARA_TERKAIT_PERKARA_TINDAK_PIDANA_KORUPSI_YANG_MELIBATKAN BUMN, hlm. 2, diakses pada Selasa, 16 Oktober 2018, Pukul 10.00.

W. Riawan Tjandra, "Pemisahan Kekayaan Negara di BUMN", dikutip dalam <http://www.bpk.go.id/news/pemisahan-kekayaan-negara-di-bumn>, diakses pada Selasa, 16 Oktober 2018, Pukul 10.15.

Politik Hukum Peningkatan Investasi Dan Dampaknya Terhadap Usaha Mikro Kecil Dan Menengah

Andreas Fernando

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia

andreasfernando021@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the influence of legal politics in the development of investment in Indonesia and its impact on Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs). This research falls into the type of normative legal research with statutory and conceptual approaches. The results of the study conclude that first, the regulation on foreign investment regulated in Law Number 25 of 2007 on Investment is a political product that gives equal treatment to investment from any country, which invests in Indonesia. The regulation provides many facilities for foreign investors, including tax exemptions or relief, capital repatriation, and licensing facilities. Second, that the impact of the legal politics on MSMEs is contrary to the principle of economic democracy in Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Because economic democracy requires the fulfillment of the basic rights of Indonesian citizens, which in this context are MSMEs without any individual who exception, while the provisions according to trade liberalization are based on the thought of capitalism limiting these basic rights and for those who are able to compete who can enjoy the benefits of international trade provisions. Meanwhile, MSMEs still need policy affirmations from the government.

Key Words: Legal politics; investment; MSME

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh politik hukum dalam perkembangan investasi di Indonesia dan dampaknya terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, bahwa regulasi tentang penanaman modal asing yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal merupakan produk politik yang memberikan perlakuan yang sama kepada penanaman modal yang berasal dari negara mana pun, yang melakukan penanaman modal di Indonesia. Regulasi tersebut banyak memberikan fasilitas terhadap penanam modal asing antara lain yaitu pembebasan atau keringanan pajak, repatriasi modal, dan fasilitas perizinan. *Kedua*, bahwa dampak politik hukum tersebut terhadap UMKM adalah bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebab demokrasi ekonomi menghendaki terpenuhinya hak-hak dasar warga negara Indonesia yang dalam konteks ini adalah UMKM tanpa ada individu yang terkecuali, sedangkan ketentuan-ketentuan menurut liberalisasi perdagangan tersebut dilandasi oleh pemikiran kapitalisme membatasi hak-hak dasar tersebut dan bagi mereka yang mampu bersaing yang dapat menikmati keuntungan dari ketentuan perdagangan internasional. Sedangkan UMKM masih memerlukan afirmasi kebijakan dari pemerintah.

Kata-kata Kunci: Politik hukum; investasi; UMKM

Pendahuluan

Politik hukum merupakan garis resmi atau kebijakan tentang hukum yang harus diberlakukan atau yang tidak boleh diberlakukan untuk mencapai tujuan Negara. Tujuan dari politik hukum sendiri adalah untuk menciptakan sebuah sistem hukum yang dikehendaki baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat secara luas. Salah satu bentuk produk politik hukum ialah peraturan perundang-undangan.¹ Terdapat dua bentuk produk politik hukum, yaitu *pertama*, produk hukum konservatif yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah demi menciptakan satu sistem hukum yang dikehendaki pemerintah serta menjadikan hukum sebagai “*tool of social engineering*”. *Kedua*, produk hukum responsif, yang materi muatannya berdasarkan pada kenyataan sosial dan perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat.²

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah salah satu peraturan perundang-undangan di Indonesia. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 (selanjutnya disebut sebagai UUPMA) mengatur tentang penanaman modal atau investasi, suatu aspek ekonomi yang mulai berkembang dalam masyarakat akhir-akhir ini. Dalam penulisan ini, penulis akan membahas mengenai politik hukum secara umum dan bagaimana UUPMA dapat dikategorikan sebagai produk politik hukum.

Pada negara-negara berkembang, seperti Indonesia penanaman modal asing juga dipandang sebagai faktor alternatif untuk meningkatkan aliran modal masuk ke dalam negeri. Seberapa besar dampak investasi asing langsung terhadap pertumbuhan ekonomi suatu negara akan berbeda-beda satu dengan lainnya. Perbedaan ini tergantung dari berbagai karakteristik sosial ekonomi negara yang menjadi penerima investasi.³

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, bagaimana pengaruh politik hukum dalam perkembangan investasi di Indonesia? *Kedua*, apakah dampak pengaruh politik hukum perkembangan investasi di Indonesia terhadap UMKM?

¹ Frenki, “Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi,” *Jurnal Ilmiah Hukum dan Ekonomi Islam ASAS*, Volume, 3 No. 2, 2011, hlm. 1.

² Hikmahanto Juwana, Politik Hukum UU Bidang Ekonomi Di Indonesia, *Jurnal Hukum*, Volume 01, No.1, 2005, hlm. 24

³ Saparuddin M., Selly, “Effect Investment and The Rate of Inflation to Economic Growth in Indonesia”, *Economic Journal Trikonomika*, Volume 14, No. 1, Juni 2015, hlm. 90

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan *pertama*, untuk menganalisis pengaruh politik hukum dalam perkembangan investasi di Indonesia. *Kedua*, dampak pengaruh politik hukum perkembangan investasi di Indonesia terhadap UMKM.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif yang mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan penelitian yang di kaji. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, yaitu meninjau semua permasalahan yang di teliti berlandaskan kajiannya kepada konsep-konsep hukum dalam teori atau doktrin. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang berasal dari dokumen-dokumen resmi Undang-undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*, serta bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku yang relevan dengan penelitian, jurnal, media informasi melalui internet, dan sumber lainnya yang berhubungan dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

Metode pengumpulan data dilakukan dengan teknik studi kepustakaan untuk mengumpulkan bahan-bahan hukum primer dan sekunder, kemudian akan disajikan dengan cara mendiskripsikan data dan bahan hukum tersebut. Pengumpulan data juga akan dilengkapi dengan melakukan studi dokumen terhadap dokumen-dokumen lain yang terkait dengan penelitian ini. Melihat pada sifat penelitian yang menggunakan pendekatan doktrinal maka sifat analisisnya adalah deskriptif dengan model narasi isi (*content analysis*), yang akan menguraikan dan mengorganisasikan konsep dan pengaturan tentang hukum investasi yang berlaku di Indonesia sehingga akan tampak jelas jawaban dari permasalahan yang dikaji sebagai kesimpulan dalam penelitian ini.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengaruh Politik Hukum dalam Perkembangan Investasi di Indonesia

Pembahasan mengenai politik hukum tentunya harus mengetahui terlebih dahulu apa itu politik hukum. Penjelasan mengenai pengertian tentang politik hukum adalah "*legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara." Dengan demikian, politik

hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.⁴

Politik hukum dapat dijabarkan sebagai kemauan atau kehendak negara terhadap hukum. Artinya, untuk apa hukum itu diciptakan, apa tujuan penciptaannya dan kemana arah yang hendak dituju. Politik Hukum adalah kebijakan pemerintah mengenai hukum mana yang akan dipertahankan, hukum mana yang akan diganti, hukum mana yang akan direvisi dan hukum mana yang akan dihilangkan.

Melalui politik hukum negara membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional di Indonesia. Pencapaian pembangunan hukum akan mendorong pencapaian tujuan hukum yang selanjutnya mengarah pada terciptanya tujuan negara. Tujuan hukum untuk menciptakan suatu keadilan, kemanfaatan, ketertiban dan kepastian hukum tidaklah dengan mudah dapat dipenuhi apabila di dalam setiap hukum yang ada terkandung tujuan negara. Pencapaian tujuan hukum akan mengarah atau menuju pada pencapaian tujuan negara. Sebagai sarana tercapainya tujuan negara, maka tujuan hukum harus tercapai terlebih dahulu sehingga tujuan negara akan terwujud dengan baik.

Berdasarkan penjabaran diatas sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan atas dasar kekuasaan (*machstaat*) Indonesia menuangkan cita-cita ataupun tujuan negara melalui hukum sebagai sarannya dengan kata lain hukum adalah sarana yang digunakan dalam mencapai tujuan negara yang sudah di cita-citakan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menegaskan tujuan negara atas tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dalam Konstitusinya, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Di dalam Pembukaan UUD 1945 yang mana merupakan *Staatfundamentanorm* disebutkan bahwa tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik adalah:

1. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. memajukan kesejahteraan umum;
3. mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁵

⁴ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 1

⁵ Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Alinea Ke Empat.

Melalui perspektif politik, hukum dipandang sebagai produk atau *output* dari proses politik atau hasil pertimbangan dan perumusan kebijakan publik. Namun disamping hukum sebagai produk pertimbangan politik, terdapat politik hukum yang merupakan garis atau dasar kebijakan untuk menentukan hukum yang seharusnya berlaku dalam negara. Di negara demokrasi, masukan (*inputs*) yang menjadi bahan pertimbangan untuk penentuan hukum bersumber dari dan merupakan aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui wakil-wakil rakyat yang kemudian diproses sehingga muncul sebagai *outputs* dalam bentuk peraturan hukum.

Politik hukum nasional sebagai pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum di tanah air. Bila politik hukum nasional merupakan pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum di tanah air, dapat dipastikan politik hukum nasional harus dirumuskan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat mendasar pula, bukan pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat teknis.

Tujuan politik hukum nasional meliputi dua aspek yang saling berkaitan:

1. Sebagai suatu alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki; dan
2. Dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang lebih besar.

Dapat ditegaskan bahwa Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945 merupakan sumber dari keseluruhan politik hukum nasional Indonesia. Penegasan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional didasarkan pada dua alasan yaitu:

1. Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum dan norma dasar negara Indonesia yang harus menjadi tujuan dan pijakan dari politik hukum di Indonesia;
2. Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945 mengandung nilai-nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang sejak berabad-abad yang lalu.⁶

Dalam upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan negara, politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar sebagai berikut:

- 1) Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yakni masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila;

⁶*Ibid.*, hlm. 23

- 2) Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara yakni, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial;
- 3) Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yakni: berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan promordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, membangun keadilan sosial;
- 4) Politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk : melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori, mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum), menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan; dan
- 5) Sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang mengambil atau memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

Sistem hukum yang demikian, mempertemukan unsur-unsur baik dari tiga sistem nilai dan meletakkannya dalam hubungan keseimbangan, yakni: keseimbangan antara individualisme dan kolektifisme, keseimbangan antara *rechtsstaat* dan *the rule of law*, keseimbangan anatara hukum sebagai alat untuk memajukan dan hukum sebagai cermin nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat, keseimbangan antara negara agama dan negara sekuler (*theo-demokratis*) atau *religious nation state*⁷.

Berkaitan dengan investasi dan penanaman modal, di dalam bahasa masyarakat, kata investasi atau penanaman modal merupakan istilah yang dikenal dalam kegiatan bisnis sehari-hari maupun dalam bahasa perundang-undangan. Istilah investasi merupakan istilah yang populer dalam dunia usaha, sedangkan istilah penanaman modal lazim digunakan dalam perundang-undangan. Namun pada dasarnya, kedua istilah tersebut memiliki pengertian yang sama.⁸

⁷ *Ibid.*, hlm. 30-32

⁸ Ida Bagus Rachmadi Supancana, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 1.

Investasi adalah atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan di masa yang akan datang. Investasi dapat juga di definisikan sebagai penundaan konsumsi sekarang untuk digunakan di dalam produksi yang efisien selama periode waktu tertentu dengan harapan dapat memberikan pendapatan atau keuntungan.

Menurut Sornarajah "*Foreign investment involves the transfer of tangible or intangible assets from one country into another country for the purpose of their use in that country to generate wealth under the total or partial control of the owner of the assets*".⁹ Pengertian tersebut memberikan penjelasan bahwa penanaman modal asing itu mencakup dan melibatkan aset baik bergerak atau tidak bergerak, yang digunakan dalam wilayah negara tertentu dan untuk menghasilkan kekayaan dengan melalui suatu kontrol secara total atau sebagian dari pemilik aset. Ida Bagus Wyasa Putra mengemukakan "pengertian hukum investasi, yang didefinisikan sebagai norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukannya investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat".¹⁰

Hal-hal yang diatur dalam hukum investasi adalah hubungan antara investor dengan penerimaan modal. Status investor dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu investor asing dan investor domestik. Investor asing merupakan penanaman modal yang berasal dari luar negeri, sedangkan investor domestik merupakan penanaman modal yang berasal dari dalam negeri. Bidang usaha merupakan bidang kegiatan yang diperkenankan atau dibolehkan untuk berinvestasi. Prosedur dan syarat-syarat merupakan tata cara yang harus dipenuhi oleh investor dalam menanamkan investasinya. Negara merupakan negara yang menjadi tempat investasi itu ditanamkan. Biasanya negara yang menerima investasi merupakan negara-negara yang sedang berkembang.¹¹

Sejalan dengan tujuan pembaharuan dan pembentukan Undang Undang Penanaman Modal di dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal telah ditentukan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam kegiatan penanaman modal.

⁹ M. Sornarajah, *Internasional Investment Law*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2004, hlm. 7

¹⁰ Salim H.S. & Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm. 9.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 21.

2. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan adalah asas yang terbuka atas hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal.

3. Asas Akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Asas Perlakuan Yang Sama dan Tidak Membedakan Asal Negara

Asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara adalah asas perlakuan pelayanan non diskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.

5. Asas Kebersamaan

Asas kebersamaan adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

6. Asas Efisiensi Berkeadilan

Asas efisiensi berkeadilan adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.

7. Asas Berkelanjutan

Asas berkelanjutan adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun untuk masa datang.

8. Asas Berwawasan Lingkungan

Asas berwawasan lingkungan adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.

9. Asas Kemandirian

Asas kemandirian adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi.

Selain itu asas-asas tersebut, undang-undang penanaman modal asing juga memuat mengenai tujuan dari penyelenggaraan penanam modal, yaitu:

- a) Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b) Menciptakan lapangan kerja;
- c) Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d) Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- e) Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;

- f) Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- g) Mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- h) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dilihat dari segi asas-asas yang terkandung di dalamnya bahwa penanaman modal adalah suatu peraturan perundang-undangan adalah salah satu bentuk produk politik hukum yang didasarkan pada asas kepastian hukum, di mana peraturan perundang-undangan dibuat oleh pemerintah demi menciptakan sistem hukum yang dikehendaki. Dalam hal ini, UUPM sebagai produk politik hukum juga menyesuaikan materi ide dalamnya sesuai dengan tujuan bangsa dan negara.

Dampak Pengaruh Politik Hukum Perkembangan Investasi di Indonesia terhadap UMKM

Pertanyaan mendasar dari ekonomi pembangunan, “Mengapa beberapa negara begitu banyak lebih kaya dari yang lain?”, jelas tidak memiliki jawaban yang sederhana dan tunggal. Sebaliknya, itu mungkin bahwa sejumlah faktor yang saling terkait mempengaruhi efisiensi alokasi sumber daya dan karenanya akhirnya mendorong perbedaan jangka panjang dalam kinerja ekonomi di berbagai negara.¹² Sementara profesi ekonomi masih jauh dari pemahaman yang lengkap dan terintegrasi ini faktor, dalam dekade terakhir kami telah membuat kemajuan besar dalam memisahkan yang terpisah efek dari beberapa faktor ini pada hasil ekonomi, serta dalam mengidentifikasi beberapa kunci kekuatan pendorong khususnya, sejarah dan politik — di belakang faktor-faktor ini sendiri. Salah satu faktor utama ini adalah sistem hukum.¹³

Asas perlakuan sama dalam Pasal 6 ayat (1) UU. No. 25 Tahun 2007 adalah merupakan penerapan prinsip perlakuan sama (*National Treatment & Most Favoured Nations*) dalam prinsip national treatment terdapat pada 3 pasal WTO Agreements yang utama, yaitu “Pasal III”, yang khususnya “Pasal III : 4GATT, Pasal XVII GATS”, dan Pasal 3 TRIP Agreements. Namun demikian, prinsip national treatment yang terkait dengan penanaman modal diatur dalam “Pasal III: 4GATT dan Pasal XVII GATS”.

Kewajiban perlakuan nasional adalah ketentuan mengenai non diskriminasi. Kewajiban ini menekankan prinsip non diskriminasi terhadap barang-barang

¹² La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., and Shleifer, A., ‘The Economic Consequences of Legal Origins’, *Journal of Economic Literature*, 46 (2), 2008, hlm. 285

¹³ Gani Aldashev, “Legal Institutions, Political Economy, and Development”, *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 25, Number 2, hlm. 257

yang dibuat didalam negeri dengan barang-barang impor. Prinsip atau kewajiban ini merupakan bentuk utama dari aturan-aturan dan kebijakan perdagangan internasional. Prinsip ini termuat dalam "GATT". Tujuannya adalah untuk mencegah praktek-praktek perdangangan pemerintah Negara-negara anggota "GATT" yang berupaya menghindari kewajiban-kewajiban dalam penetapan tariff.¹⁴

Prinsip *national treatment* merupakan batu penyangga dalam sistem perdagangan international dewasa ini, bersama dengan prinsip *most favoured nation*, prinsip ini menjamin tidak adanya tindakan diskriminatif diterapkan oleh negara-negara anggota. Jiwa dari prinsip *national treatment* adalah adanya perlakuan yang sama oleh suatu negara baik terhadap kepentingannya mau pun terhadap kepentingan negara lain.¹⁵

Mengenai dengan mekanisme dalam perdagangan bebas multilateral, prinsip ini melarang negara-negara anggota 'WTO' menerapkan kebijakan yang menyebabkan diskriminasi perlakuan antara produk impor dengan produk buatan sendiri. Dengan demikian, negara-negara anggota memiliki kewajiban untuk tidak memperlakukan produk-produk impor secara berbeda dengan kebijakan terhadap produk-produk yang sama buatan dalam negeri. Ruang lingkup berlakunya prinsip ini juga berlaku terhadap semua diskriminasi yang muncul dari tindakan-tindakan perpajakan dan pungutan-pungutan lainnya. Prinsip ini berlaku pula terhadap perundang-undangan, pengaturan dan persyaratan-persyaratan hukum yang dapat mempengaruhi penjualan, pembelian, pengakutan distribusi atau penggunaan produk-produk di pasal dalam negeri. Prinsip ini memberikan perlindungan terhadap proteksionisme sebagai akibat upaya-upaya atau kebijakan administrasi atau legislatif.¹⁶

Prinsip *national treatment* ini menghindari diterapkannya peraturan-peraturan yang menerapkan perlakuan diskriminatif yang di tujukan sebagai alat untuk memberikan proteksi terhadap produk-produk buatan dalam negeri. Tindakan yang seperti ini menyebabkan terganggunya kondisi persaingan antara buatan dalam negeri dengan barang-barang impor dan mengarah kepada pengurangan terhadap kesejahteraan ekonomi. Melalui persaingan yang adil antara produk impor dan produk dalam negeri, maka terjadi perbaikan kinerja pada produksi dalam negeri untuk lebih efisien sehingga dapat bersaing dengan produk impor, sedangkan bagi konsumen hal ini akan lebih menguntungkan karena memungkinkan memperoleh barang yang lebih baik dan harga yang lebih wajar.

¹⁴ Jhon H. Jackson et.al *Legal Problem of International Economic Relations*, West Publishing Co., 1995, hlm. 501.

¹⁵ Herman Mosler, *The International Society as a Legal Community*, USA: Sijthoff & Nordhoff, 1980, hlm. 254

¹⁶ Oliver Long, *Law and Its Limitation in the GATT Multilateral trade system*, Martinus Nijhoff publisher, 1987, hlm. 9

Dalam perspektif lain disebutkan bahwa justru tindakan yang demikian dapat menyebabkan kurangnya minat investor untuk menanamkan modalnya. Karena berkurangnya keluasaan investor untuk mengambil keputusan bisnis yang lebih bebas.¹⁷

Dalam perdagangan internasional, prinsip ini tidak adanya perlakuan khusus terhadap barang buatan dalam negeri dan larangan adanya diskriminatif berdasarkan asal negara. Barang buatan dalam negeri dan barang asal impor diperlakukan sama, demikian pula bahwa perlakuan terhadap semua Negara anggota 'WTO' harus sama tanpa adanya negara tertentu yang diperlakukan khusus. Prinsip *national treatment* menempatkan barang, jasa atau orang dari anggota 'WTO' lain dalam suatu *competitive disadvantage* dibandingkan barang, jasa, atau warga negaranya sendiri.¹⁸

Dengan adanya persaingan yang adil antara produk impor dengan produk dalam negeri, maka terjadinya perbaikan kinerja pada produksi dalam negeri untuk lebih efisien sehingga dapat bersaing dengan produk impor. Sedangkan bagi konsumen hal ini akan menjadi lebih menguntungkan sebab memungkinkan konsumen memperoleh barang yang lebih baik dan harganya wajar.¹⁹

Sebagaimana kecil pengusaha kecil domestik akan sulit sekali menghadapi persaingan bebas melawan perusahaan multinasional dengan modal dan sumber dayanya yang tak terbatas, akibat dari itu banyak perusahaan kecil bangkrut. Maka apabila suatu masyarakat atau bangsa, warganya merasa sistem ekonominya berkembang kearah yang timpang dan tidak adil, maka aturan mainnya harus di koreksi agar menjadi lebih adil sehingga mampu membawa perekonomian ke arah keadilan ekonomi dan sekaligus keadilan sosial.

Prinsip liberalisasi ini ada dalam Undang-Undang Penanaman modal Asing memberikan perlindungan penuh kepada pemodal asing serta mengurangi sampai sedikit mungkin hak pemerintah negara tuan rumah untuk mengendalikan arus modal asing. Disatu pihak, liberalisasi perdagangan internasional dan penanaman modal asing ini dapat menarik produk-produk Indonesia ke pasar dunia dan dapatkan Indonesia berperan sebagai pelaku dalam perdagangan global yang pemain utamanya adalah perusahaan multinasional. Tetapi di pihak lain, pemerintah sendiri harus memprioritaskan kepentingan pembangunan ekonomi nasional.²⁰

¹⁷ Mahmul Siregar, *Kesepakatan Perdagangan Yang Terkait Dengan Persyaratan Penanaman Modal*, Universitas Sumatra Utara, Medan, 2005, hlm. 14

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 14

¹⁹ Mahmul Siregar, *Op. Cit.*, hlm. 14

²⁰ An Chandrawulan, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, PT. Alumni, Bandung, 2011, hlm. 331

Di era globalisasi dan era pasar bebas yang akan menyerbu masuk ke belahan bumi mana pun, termasuk Indonesia, yang paling utama adalah semangat penyelenggara negara untuk melakukan kontrol yang intensif dan ketat, baik melalui insitusi maupun dalam bentuk regulasi. Jika demikian maka kekhawatiran aparat pemerintah maupun anggota DPR tak akan terjadi bahwa penanam modal asing akan kembali menelan pengusaha lokal, yang mungkin akan terjadi dalam era globalisasi ini, siapa pun yang mempunyai modal yang banyak maka akan menjadi pemenangnya. Ini konsekuensi mekanisme pasar.

Prinsip-prinsip liberalisasi perdagangan internasional dan penanaman modal asing ini, terdapat pada "GATT/WTO" yang telah di implementasikan dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 ini bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi yang terdapat dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, disebabkan demokrasi ekonomi menghendaki terpenuhi hak-hak dasar setiap individu tanpa kecuali, sedangkan ketentuan-ketentuan liberalisasi perdagangan yang terdapat dalam "GATT/WTO" yang dilandasi oleh pemikiran kapitalisme membatasi hak-hak dasar tersebut dan hanya mereka yang mampu bersaing dapat menikmati keuntungan dari ketentuan-ketentuan perdagangan internasional yang ada pada "GATT/WTO" tersebut.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 ini disusun untuk kesejahteraan bangsa dalam pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan amanat dalam Pasal 33 UUD 1945. Tetapi apabila dibedah satu persatu Pasal dalam Undang-undang ini, maka terjadi kejanggalan-kejanggalan dan dimana undang-undang ini justru pro kepada asing yang menanamkan modalnya di Indonesia, dan tidak pro rakyat kecil atau pengusaha kecil.

Penutup

Regulasi tentang penanaman modal asing yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 merupakan produk politik yang memberikan perlakuan yang sama kepada penanaman modal yang berasal dari Negara mana pun, yang melakukan penanaman modal di Indonesia. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 banyak memberikan fasilitas terhadap penanam modal asing antara lain yaitu pembebasan atau keringanan pajak, repatriasi modal, dan fasilitas perizinan.

Prinsip-prinsip liberalisasi perdagangan internasional dan penanaman modal asing pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 telah bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 UUD 1945. Sebab demokrasi ekonomi menghendaki terpenuhnya hak-hak dasar warga negara Indonesia yang dalam konteks ini adalah UMKM tanpa ada individu yang terkecuali, sedangkan

ketentuan-ketentuan menurut liberalisasi perdagangan yang terdapat dalam WTO tersebut dilandasi oleh pemikiran kapitalisme membatasi hak-hak dasar tersebut dan bagi mereka yang mampu bersaing yang dapat menikmati keuntungan dari ketentuan perdagangan internasional WTO. Sedangkan UMKM masih memerlukan afirmasi kebijakan dari Pemerintah.

Pemerintah Indonesia dalam mengeluarkan kebijakan peraturan perundang-undangan harus mengutamakan kepentingan rakyatnya atau pengusaha dalam negeri khususnya dalam pembangunan ekonomi, ini merupakan amanat dari konstitusi yang menjadi tujuan mencapai masyarakat sejahtera.

Daftar Pustaka

Buku

- Bagus Rachmadi Supancana, Ida, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006.
- Chandrawulan, An, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional dan Hukum Penanaman Modal*, PT. Alumni, Bandung, 2011.
- H. Jackson, Jhon, et.al., *Legal Problem of International Economic Relations*, West publishing Co., 1995.
- H.S., Salim, & Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2008.
- Long, Oliver, *Law and Its Limitation in the GATT Multilateral trade system*, Martinus Nijhoff publisher, 1987.
- Mahfud MD, Moh., *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019.
- Mosler, Herman, *The International Society as a Legal Community*, Sijthoff & Nordhoff, USA, 1980.
- Siregar, Mahmul, *Kesepakatan Perdagangan Yang Terkait Dengan Persyaratan Penanaman Modal*, Universitas Sumatra Utara, Medan, 2005.
- Sornarajah, M., *Internasional Investment Law*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2004.

Jurnal

- Frenki, "Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi," *Jurnal Ilmiah Hukum dan Ekonomi Islam ASAS* Vol. 3 No. 2, 2011.
- Gani Aldashev, "Legal Institutions, Political Economy, and Development", *Oxford Review of Economic Policy*, Volume 25, Number 2.
- Hikmahanto Juwana, "Politik Hukum UU Bidang Ekonomi Di Indonesia", *Jurnal Hukum* Vol. 01, No.1, 2005.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., and Shleifer, A., "The Economic Consequences of Legal Origins", *Journal of Economic Literature*, 46 (2), 2008.

Saparuddin M., Selly, "Effect Invesment and The Rate of Inflation to Economic Growth in Indonesia", *Economic Journal Trikonomika*, Volume 14, No. 1, Juni 2015.

Perlindungan Hukum Bagi Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual Di Perguruan Tinggi

Riyan Alpian

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
19912069@students.uii.ac.id

Abstract

This study aims to determine the types of sexual violence crimes that occur in universities and legal protection for victims of sexual violence crimes in universities. This is a normative legal research that uses statutory approach and case approaches. The results showed that there were 13 types of sexual harassment that occurred in educational institutions according to Dzeich and Weine, namely the 'Power Player' type, the 'Role as a Father or Mother Figure' type, the 'Group Member' type, the 'Harassment in Closed Places' type, the 'Groped' type, the 'Opportunist' type, the 'Confidante' type, the 'Situational Harassment' type, the 'Pest' type, the 'The Great Gallant' type, the 'Intellectual Seducer' type, the 'Incompetent' type, the 'Sexualized Environment' type. Legal protection given to victims of sexual violence in universities is regulated in Article 12 of the Minister of Education and Culture Regulation (Permendikbudristek) Number 30 of 2021 on the Prevention and Handling of Sexual Violence (PPKS) in Higher Education. In addition, Article 14 and Article 16 of the Permendikbudristek also regulate the provisions of administrative sanctions that can be imposed on perpetrators of sexual violence in universities. With regard to criminal sanctions, although the Criminal Code does not specifically regulate the crime of sexual violence, perpetrators of sexual harassment in universities can be subject to criminal sanctions as regulated in Articles 289 to 296 of the Criminal Code

Key Words: Sexual violence; victim; College; legal protection

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual yang terjadi di perguruan tinggi dan perlindungan hukum bagi korban tindak pidana kekerasan seksual di perguruan tinggi. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa jenis-jenis pelecehan seksual yang terjadi di institusi pendidikan menurut Dzeich dan Weine ada 13, yaitu tipe 'Pemain Kekuasaan', tipe 'Berperan sebagai Figur Ayah atau Ibu', tipe 'Anggota Kelompok', tipe 'Pelecehan di Tempat Tertutup', tipe 'Groped', tipe 'Opportunis', 'Confidante', tipe 'Pelecehan Situasional', tipe 'Pest', tipe 'The Great Gallant', tipe 'Intellectual Seducer', tipe 'Incompetent', tipe 'Sexualized Environment'. Perlindungan hukum yang diberikan kepada para korban kekerasan seksual di perguruan tinggi diatur dalam Pasal 12 Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) di Lingkungan Perguruan Tinggi. Selain itu, Pasal 14 dan Pasal 16 permendikbudristek tersebut juga mengatur ketentuan sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada para pelaku kekerasan seksual di perguruan tinggi. Berkaitan dengan sanksi pidana, meskipun KUHP belum secara spesifik mengatur tentang tindak pidana kekerasan seksual, pelaku pelecehan seksual di perguruan tinggi dapat dijatuhi sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 289 hingga Pasal 296 KUHP.

Kata-kata Kunci: Kekerasan seksual; korban; perguruan tinggi; perlindungan hukum

Pendahuluan

Kekerasan seksual dapat terjadi kepada siapa saja dan kapan saja. Pelecehan sangat sering terjadi dalam kehidupan sehari-hari baik itu dalam lingkungan keluarga, sekolah, masyarakat, pekerjaan, maupun teman sebaya. Pelecehan pada umumnya sering menimpa orang-orang yang tidak berdaya. Maraknya isu kekerasan yang terjadi terhadap perempuan menjadi suatu hal yang sangat menakutkan bagi seluruh kaum perempuan. Kekerasan serta pelecehan yang sering terjadi pada seorang perempuan banyak disebabkan oleh sistem tata nilai yang menempatkan perempuan sebagai makhluk yang lemah dan lebih rendah jika dibandingkan dengan laki-laki. Masih banyak masyarakat yang memiliki pandangan bahwa kaum perempuan sebagai kaum yang dapat dikuasai, dieksploitasi dan diperbudak oleh kaum laki-laki. Kekerasan pada dasarnya merupakan sebuah realita yang nyata dan sering sekali terjadi dalam masyarakat dari dulu hingga saat ini.¹

Kekerasan berbasis gender khususnya yang banyak terjadi terhadap perempuan menjadi sebuah perbincangan yang semakin hari semakin memanas dan banyak sekali terjadi. Hal ini didasari pada modus ataupun cara yang selalu berkembang tanpa diikuti dengan adanya suatu kebijakan atas perlindungan terhadap korban dan masyarakat yang dapat mengakomodir dan memenuhi kebutuhan mereka.² Ketua Komnas Perempuan Andy Yentriyani menyebutkan bahwa telah terjadi 2.500 kasus kekerasan terhadap perempuan pada periode Januari-Juli 2021. Angka itu melampaui catatan kekerasan yang terjadi pada 2020 yang tercatat telah terjadi 2.400 kasus.³

Pelecehan seksual yang terjadi dalam dunia pendidikan menjadi suatu hal yang sangat disorot belakangan ini, seperti kasus yang baru baru ini telah terjadi di lingkungan Universitas Pekanbaru Riau. Seorang mahasiswi di Universitas Riau telah mengalami pelecehan seksual oleh Dekan fakultasnya. Pengakuannya ini diunggah oleh akun instagram @komahi_ur pada hari Kamis (4/11/2021). Dalam video berdurasi 13 menit 26 detik tersebut ia menjelaskan kronologi lengkap atas pelecehan seksual yang ia alami. Perempuan dengan inisial L ini, merupakan salah satu mahasiswa jurusan Hubungan Internasional Fakultas FISIP

¹ Utami Zahirah Noviani, Rifdah Arifah, Cecep, Sahadi Hurnaedi, "Mengatasi Dan Mencegah Tindak Kekerasan Seksual Pada Perempuan Dengan Pelatihan Asertif", jurnal penelitian dan PPM, No. 01 Vol. 05 (2018), hlm. 49

² Admin lbh, "Kekerasan Seksual dalam Intitusi Pendidikan", (2020) <https://lbhyogyakarta.org/2020/03/08/kekerasan-terhadap-perempuan-dalam-institusi-pendidikan/> diakses 14 November 2021

³ CNN Indonesia, "Komnas Perempuan: Kekerasan Seksual Meningkat Selama Pandemi", (2021) <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211004140357-20-703115/komnas-perempuan-kekerasan-seksual-meningkat-selama-pandemi> diakses 14 November 2021

angkatan 2018. Pelecehan yang ia terima terjadi pada saat dirinya akan melakukan bimbingan skripsi.⁴

Suatu institusi pendidikan yang sejatinya merupakan tempat untuk tumbuh dan berkembangnya peserta didik dalam urusan literasi dan juga pengembangan *soft skill* harusnya menjadi suatu tempat atau ruang yang aman dan nyaman bagi mereka. Akan tetapi, nampaknya hal tersebut tidak berlaku bagi para *penyintas* kasus kekerasan terhadap perempuan. Khususnya dalam kasus kekerasan seksual. Kasus seperti ini benar-benar nyata dan banyak terjadi, baik itu disekolah maupun Universitas dan sudah menjadi rahasia umum yang sengaja dilupakan oleh sebagian besar pihak didalamnya. Tidak banyak korban yang berani melapor ataupun *speak up* karena stigma masyarakat terhadap korban kekerasan masih sangat kuat, belum lagi jika kekerasan seksual ini dilakukan oleh pihak yang mempunyai kuasa lebih dalam suatu institusi pendidikan. Selain itu, tidak adanya kebijakan serta kurangnya penanganan bahkan sanksi yang diberikan pada pelaku kekerasan yang tidak sesuai membuat minimnya tindak lanjut dari pelaporan jika ada yang masuk.⁵

Upaya pencegahan dan penanganan kekerasan seksual yang kerap sekali terjadi dilingkungan perguruan tinggi tersebut yaitu Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) mengeluarkan peraturan Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) di Lingkungan Perguruan Tinggi. Pelaksana tugas (Plt.) Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi, Nizam mengatakan tujuan utama peraturan ini adalah memastikan terjaganya hak warga negara atas pendidikan, melalui pencegahan dan penanganan kekerasan seksual dilingkungan perguruan tinggi.⁶

Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 hadir sebagai langkah awal untuk menanggapi keresahan mahasiswa, dosen, pimpinan perguruan tinggi, dan masyarakat tentang meningkatnya kasus kekerasan seksual di perguruan tinggi. Permendikbudristek PPKS dinilai detail dalam mengatur langkah-langkah yang penting di perguruan tinggi untuk mencegah dan menangani kekerasan seksual. Di samping itu juga membantu pimpinan perguruan tinggi dalam mengambil tindakan lebih lanjut untuk mencegah berulangnya kembali pelecehan seksual yang menimpa civitas akademika.⁷

⁴ Ayu, "Kronologi Lengkap Kasus Pelecehan Seksual Dekan FISIP kepada mahasiswa di Universitas Riau" (2021), <https://www.boombastis.com/pelecehan-seksual-universitas-riau/298217> diakses 14 November 2021

⁵ Admin lbh, *Op. Cit.*

⁶ Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, (2021), <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2021/11/permen-pencegahan-dan-penanganan-kekerasan-seksual-di-lingkungan-perguruan-tinggi-tuai-dukungan> diakses 15 November 2021

⁷ *Ibid*

Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021 menegaskan bahwa secara yuridis pihak perguruan tinggi dapat melakukan langkah-langkah legal dalam menindaklanjuti pelaku kekerasan seksual, akan tetapi baru beberapa bulan setelah aturan tersebut diterbitkan, pelecehan seksual di lingkungan perguruan tinggi masih saja tetap terjadi. Oleh karena itu, penelitian ini akan menganalisis jenis-jenis kekerasan seksual yang terjadi di perguruan tinggi dan perlindungan hukum terhadap korban tindak pidana kekerasan seksual di perguruan tinggi. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang relevan bagi perguruan tinggi dan pemerintah agar dapat memberikan perlindungan terhadap korban kekerasan seksual serta meningkatkan perannya dalam pencegahan dan penanganan pelecehan seksual dalam wilayah perguruan tinggi, serta bisa menjadi suatu pedoman bagi masyarakat agar berani untuk melaporkan setiap tindakan pelecehan seksual.

Rumusan Masalah

1. Apa jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual yang terjadi di perguruan tinggi?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi korban tindak pidana kekerasan seksual di perguruan tinggi?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual yang terjadi di perguruan tinggi
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi korban tindak pidana kekerasan seksual di perguruan tinggi

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk kedalam kategori yuridis-normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dan berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Kemudian data yang telah diperoleh diolah secara kualitatif serta dipaparkan dalam bentuk deskriptif, dengan maksud memberikan data dengan seteliti mungkin mengenai permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang Terjadi di Perguruan Tinggi

Kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang mencakup pelecehan seksual hingga perbuatan memaksa seseorang untuk melakukan hubungan seksual tanpa persetujuan korban atau pada saat korban tidak menghendaki, dan atau melakukan hubungan seksual dengan cara-cara yang tidak wajar atau tidak disukai oleh korban serta menjauhkan dari kebutuhan seksualnya.⁸ Kekerasan seksual merupakan suatu tindakan baik itu yang berupa ucapan ataupun perbuatan yang dilakukan seseorang dengan tujuan untuk menguasai serta membuat orang lain terlibat dalam aktifitas seksual yang mana aktifitas tersebut tidak dikehendaki oleh orang tersebut. Terdapat dua unsur penting didalam kekerasan seksual, yaitu pertama adanya unsur pemaksaan atau unsur tidak adanya persetujuan dari pihak yang lain, dan kedua unsur korban tidak mampu atau belum mampu memberikan persetujuan tersebut.⁹

Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS) menyatakan bahwa kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang merendahkan, menghina, menyerang, dan atau perbuatan lainnya terhadap tubuh, hasrat seksual seseorang, dan atau fungsi reproduksi, secara paksa, yang bertentangan dengan kehendak seseorang, yang menyebabkan seseorang itu tidak mampu memberikan persetujuan dalam keadaan bebas, karena adanya ketimpangan relasi kuasa dan atau relasi gender, yang berakibat atau dapat berakibat timbulnya penderitaan atau kesengsaraan baik itu secara fisik, psikis, seksual, kerugian secara ekonomi, sosial, budaya, atau politik.¹⁰

Salah satu bentuk dari kekerasan seksual adalah pelecehan seksual. Pelecehan seksual atau *sexual harassment* adalah suatu perilaku atau perhatian yang dilakukan oleh seseorang yang bersifat seksual yang tidak diinginkan dan tidak dikehendaki oleh orang tersebut dan berakibat mengganggu diri dari penerima pelecehan tersebut. Pelecehan seksual mencakup, tetapi tidak terbatas pada bayaran seksual apabila menghendaki sesuatu, pemaksaan melakukan kegiatan seksual, pernyataan merendahkan tentang orientasi seksual atau seksualitas, permintaan untuk melakukan tindakan seksual yang disukai pelaku, berupa suatu ucapan atau perilaku yang berkonotasi seksual; semua hal tersebut dapat digolongkan sebagai tindakan pelecehan seksual.

⁸ Munandar Sulaeman dan Siti Homzah (Ed.), "Kekerasan Terhadap Perempuan Tinjauan dalam Berbagai Disiplin Ilmu dan Kasus Kekerasan", Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm.79

⁹ Siti Amira Hanifah, "Wacana Kekerasan Seksual di Dunia Akademik Pada Media Online", *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2018, hlm. 38.

¹⁰ Pasal 1 Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual

Banyak faktor yang menjadi penyebab mengapa korban kesulitan untuk dapat mengidentifikasi dan menerima pelecehan seksual yang ia alami, yaitu kebingungan tidak tahu bagaimana harus menggambarkan pada dirinya sendiri tentang apa yang telah terjadi, adanya rasa malu, sikap mempersalahkan korban oleh orang lain, dan memposisikan korban menjadi yang bersalah seperti cara berpakaian yang salah, gaya hidup dan kehidupan pribadi menjadi sorotan, menyalahkan diri sendiri, perasaan bahwa seharusnya ia dapat menghentikan pelecehan itu, penyangkalan tidak mau percaya bahwa hal itu sungguh terjadi, *minimizing* atau *defence mechanism* mengatakan pada diri sendiri bahwa itu bukanlah suatu persoalan yang besar, saya terlalu sensitif saja.¹¹ Hal ini disebabkan karena orang lain mengatakan dia harus bersikap seperti itu, takut akan diasingkan dan tidak disukai oleh lingkungan sekitar.

Pengaturan tindak pidana yang berkaitan dengan kekerasan seksual dalam hukum pidana Indonesia salah satunya diatur dalam Pasal 285 KUHP tentang pemerkosaan, yaitu pemaksaan persetubuhan dengan ancaman penjara maksimal 12 tahun bagi pelakunya. Pasal ini mendefinisikan bahwa persetubuhan dengan adanya penetrasi, yang berarti jika terjadi pemaksaan persetubuhan tanpa adanya penetrasi seperti “menempelkan” kelamin, meraba bagian tubuh perempuan, sedangkan mencium ataupun hal-hal yang berbau dengan sensual lainnya hanya didefinisikan sebagai perbuatan yang melanggar kesusilaan atau pencabulan seperti yang diatur dalam Pasal 289 KUHP tentang pencabulan dengan hukuman penjara paling lama 9 tahun.

Korban kekerasan seksual cenderung tidak melaporkan kasusnya kepada aparat penegak hukum dengan alasan bahwa dasar hukum yang tidak kuat, sanksi yang diberikan kepada pelaku yang tidak setimpal dan kosongnya perlindungan bagi korban. Selain itu, adanya perasaan takut dan sulitnya mendapatkan bukti menyebabkan para penyintas enggan untuk berhadapan dengan proses hukum. Diluar dari proses hukum yang berbelit-belit serta minimnya perlindungan terhadap korban, institusi seharusnya mengambil tindakan dalam hal ini. Akan tetapi dalam prakteknya, lembaga pendidikan justru mengabaikan dalam hal perlindungan korban, bahkan terkesan ingin menutupi kasus yang masuk karena berkaitan dengan tercorengnya nama baik sekolah atau perguruan tinggi tersebut.¹²

Kekerasan seksual dapat juga terjadi di ranah institusi, salah satunya perguruan tinggi. Penelitian yang dilakukan oleh Binahayati Rusyidi, *et.al.*,

¹¹ N.K. Endah Triwijati, "Pelecehan Seksual: Tinjauan Psikologis", *Jurnal Masyarakat, Kebudayaan, Dan Politik*, Th. XX, No. 04 (2007), hlm. 303-304

¹² Admin lbh, *Op. Cit.*

menunjukkan bahwa terdapat lima bentuk pelecehan seksual yang teridentifikasi oleh mahasiswa dengan tepat yaitu, *pertama*, upaya terus menerus memaksa seseorang membangun hubungan yang romantis atau sensual, *kedua*, mengirim seseorang surat, pesan, atau gambar yang bersifat seksual yang tidak dikehendaki secara manual ataupun elektronik, *ketiga*, menyuap bawahan baik itu karyawan atau murid agar mau melakukan aktifitas seksual dengan imbalan yang memiliki hubungan dengan pekerjaan atau studi, *keempat*, mengelus atau meremas bagian tubuh seseorang seperti pantat, payudara, perut tanpa izin, *kelima*, mengarahkan pembicaraan bernuansa cabul atau seksual yang tidak diinginkan kepada seseorang.¹³ Sementara itu, terdapat lima bentuk pelecehan seksual yang kurang dipahami oleh mahasiswa yaitu, *pertama*, bergurau dengan istilah-istilah seksis yang membuat tidak nyaman, *kedua*, memaksa seseorang menonton video pornografi, *ketiga*, memberi komentar terhadap seseorang dengan istilah seksual yang merendahkan, *keempat*, melakukan masturbasi dihadapan orang lain, *kelima*, tatapan yang tidak diinginkan kearah kelamin.¹⁴ Jadi, dapat disimpulkan bahwa terdapat berbagai macam pola serta bentuk dari pelecehan seksual, hal-hal yang memiliki unsur seksual yang dianggap cuma sebatas melihat ataupun bercanda termasuk kedalam unsur pelecehan seksual.

Bentuk-bentuk kekerasan seksual di institusi pendidikan memiliki berbagai macam bentuk, dimulai dari pelecehan seksual, percobaan perkosaan hingga pemekosaan, serangan bernuansa seksual, eksploitasi seksual, sampai adanya pemaksaan pernikahan antara korban pemerkosaan dengan pelaku. Hal-hal seperti ini banyak terjadi diberbagai macam tempat dengan pelaku yang juga beragam, seperti guru, dosen, senior, keluarga, hingga teman dekat. Di institusi Pendidikan, Dzeich dan Weiner menjelaskan bahwa terdapat 13 tipe pelecehan seksual yang sering terjadi, yaitu¹⁵:

1. Tipe "Pemain Kekuasaan" dimana pelaku melakukan pelecehan seksual untuk ditukar dengan suatu benefit yang bisa mereka berikan kepada korban karena posisi sosialnya, seperti, dalam memperoleh atau mempertahankan pekerjaan, mendapat nilai yang bagus, rekomendasi, proyek, promosi, dan kesempatan lainnya.
2. Tipe "Berperan sebagai Figur Ayah atau Ibu", dalam hal ini pelaku pelecehan seksual mencoba untuk membuat suatu hubungan seperti mentor dengan korbannya, sementara itu instensitas seksualnya ditutupi dengan kepentingan yang berkaitan dengan atensi akademik, professional

¹³ Binahayati Rusyidi, Antik Bintari, Hery Wibowo, "Pengalaman dan Pengetahuan Tentang Pelecehan Seksual: Studi Awal Di Kalangan Mahasiswa Perguruan Tinggi", *Social Work Jurnal*, No. 01 Vol. 09 (2019), hlm. 79

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Myrtati D Artaria, "Efek Pelecehan Seksual di Lingkungan Kampus: Studi Preliminer", *Jurnal Biokultur*, Vol. 01 No. 01 (2012), hlm. 53

ataupun personal. Tipe seperti sering digunakan oleh guru yang melecehkan muridnya.

3. Tipe “Anggota Kelompok”, tipe ini seperti suatu inisiasi untuk dianggap sebagai anggota dari sebuah kelompok. Seperti, pelecehan dilakukan kepada seseorang yang ingin dianggap sebagai anggota kelompok tertentu, dan pelecehan tersebut dilakukan oleh anggota kelompok yang lebih senior.
4. Tipe “Pelecehan di Tempat Tertutup”, yaitu suatu pelecehan yang dilakukan oleh pelaku secara sembunyi, tidak ingin dilihat oleh siapapun sehingga tidak adanya saksi dari pelecehan tersebut.
5. Tipe “*Groper*”, pelecehan ini adalah pelecehan yang dilakukan oleh pelaku yang suka memegang anggota tubuh korban. Aksi dari pelecehan ini dapat saja dilakukan oleh pelaku ditempat umum ataupun tempat yang sepi.
6. Tipe “*Oportunis*”, yaitu pelaku pelecehan yang mencari kesempatan akan adanya suatu kemungkinan untuk melakukan pelecehan. Seperti, ditempat umum yang penuh dan sesak pelaku mempunyai kesempatan untuk memegang bagian-bagian tubuh tertentu dari korban.
7. Tipe “*Confidante*”, yaitu pelaku pelecehan yang suka mengarang cerita dengan tujuan menimbulkan rasa simpati dan rasa percaya dari korban. Seperti, korban pada awalnya terbawa suasana karena pelaku menceritakan masalah yang ia alami, setelah itu pelaku membawa korban pada situasi dimana si korban dipaksa untuk menjadi penghibur atas penderitaan yang telah dia ceritakan.
8. Tipe “Pelecehan Situasional”, yaitu pelaku memanfaatkan situasi kemalangan yang tengah ditimpa oleh korban. Tipe ini berlainan dengan tipe yang telah dijelaskan sebelumnya, yang mana pada tipe ini pelaku memanfaatkan ketidakberdayaan dari korban. Seperti, korban yang memiliki cacat fisik, korban yang sedang sakit, korban yang sedang stress karena suatu masalah dan lain sebagainya.
9. Tipe “*Pest*”, yaitu pelaku pelecehan yang memaksakan kehendaknya dan tidak ingin mendengar kata tidak. Pemaksaan kehendak ini dilakukan karena pelaku sangat ingin melakukan perbuatannya, tanpa memikirkan perasaan dari si korban.
10. Tipe “*The Great Gallant*”, yaitu pelaku pelecehan yang mengatakan komentar-komentar berupa pujian yang berlebihan, tidak pada tempatnya, yang menimbulkan rasa malu pada diri korban, bahkan pujian-pujian tersebut justru berlawanan dengan kondisi si korban,
11. Tipe “*Intellectual Seducer*”, yaitu pelecehan dimana pelaku menggunakan pengetahuan serta kemampuannya untuk mencari tahu tentang kebiasaan dan pengalaman korban, kemudian hal tersebut digunakan untuk melecehkan si korban.
12. Tipe “*Incompetent*”, yaitu pelecehan yang secara sosial tidak kompeten dan ingin mendapatkan perhatian dari seseorang yang sama sekali tidak memiliki perasaan yang sama terhadap pelaku pelecehan, kemudian

setelah ditolak oleh korban, pelaku balas dendam dengan cara melecehkan si korban.

13. Tipe "*Sexualized Environment*", yaitu suatu lingkungan yang mengandung unsur obsenitas, gurauan-gurauan yang berbau seks, graffiti yang menampilkan hal-hal seksual, melihat pornografi diinternet, poster-poster serta objek yang merendahkan secara seksual. Biasanya hal ini ditujukan secara personal kepada seseorang akan tetapi bisa menyebabkan lingkungan menjadi ofensif terhadap sebagian orang tertentu.

Pemaparan diatas menunjukkan bahwa ada berbagai tipe serta modus kekerasan seksual sehingga pengetahuan tentang kekerasan seksual harus dapat dipahami dengan baik oleh masyarakat, agar dapat membentengi diri serta mencegah terjadinya kekerasan seksual di lingkungan masyarakat ataupun dalam institusi perguruan tinggi.

Perlindungan Hukum bagi Korban Tindak Pidana Kekerasan Seksual di Perguruan Tinggi

Perlindungan hukum terhadap korban kekerasan seksual tidak hanya menjadi isu nasional akan tetapi sudah menjadi isu internasional yang sangat penting untuk mendapatkan perhatian dalam penyelesaian kasusnya. Pemenuhan perlindungan terhadap korban merupakan suatu bentuk untuk memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat. Pada kasus tindak pidana kekerasan seksual dalam prakteknya paling banyak menimbulkan kesulitan dalam penyelesaian kasusnya, baik itu pada tahap penyelidikan, penuntutan, maupun pada tahap penjatuhan putusan. Selain adanya kesulitan dalam penjelasan diatas, terdapat juga kesulitan dalam pembuktiannya, misalnya pelecehan seksual atau perbuatan cabul yang pada umumnya dilakukan tanpa adanya kehadiran orang lain ditempat kejadian.¹⁶

Tindak pidana yang berkaitan dengan kekerasan seksual diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tentang Kejahatan terhadap Tindak Pidana Kesusilaan (Pasal 281 sampai dengan Pasal 299). Salah satunya yaitu Pasal 289 KUHP yang mengatur bahwa "*Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa seseorang melakukan atau membiarkan dilakukan pada dirinya perbuatan cabul, dihukum karena merusakkan kesopanan dengan hukuman penjara selama-lamanya sembilan tahun*". Jadi, pasal tersebut mengatur tentang kekerasan yang dilakukan merupakan suatu pelanggaran terhadap norma kesusilaan dengan melakukan tindakan pencabulan.

¹⁶ Leden Marpaung, "*Kejahatan Terhadap Kesusilaan Dan Masalah Prevensinya*", Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 18

Dua pasal di atas merupakan payung hukum yang biasa digunakan untuk melindungi korban kekerasan seksual di Indonesia. Namun, terdapat berbagai alasan yang menyebabkan kasus-kasus kekerasan seksual tidak dilaporkan oleh korban kepada penegak hukum, diantaranya adalah korban merasa malu dan tidak ingin aib yang menimpa dirinya diketahui oleh orang lain, atau korban merasa takut diancam oleh pelaku bahwa dirinya akan dibunuh jika melaporkan kejadian tersebut kepada pihak penegak hukum, dasar hukum yang tidak kuat, sanksi kepada pelaku yang tidak setimpal dan kosongnya perlindungan bagi korban. Selain itu, perasaan takut karena adanya reviktimisasi dari kepolisian dan sulitnya mendapatkan bukti menjadikan para korban enggan untuk berhadapan dengan proses hukum yang ada.

Faktor-faktor di atas dapat mempengaruhi perkembangan mental atau kejiwaan dari korban itu sendiri sehingga tujuan untuk mewujudkan rasa keadilan bagi korban akan terhambat dan tentunya juga akan berpengaruh pada proses penegakan hukum itu sendiri, dalam mewujudkan rasa keadilan bagi korban dan juga masyarakat. Peran korban sangat penting agar dapat mengatasi dan menyelesaikan kasus kekerasan seksual, hal ini tentunya memerlukan keberanian yang besar dari korban untuk melaporkan kejadian yang menimpa dirinya kepada penegak hukum, karena dari adanya pengaduan dari korban, maka kasusnya akan dapat terbuka dan dapat dilakukan proses pemeriksaan, sehingga korban dapat memperoleh keadilan atas kejadian yang telah menimpa dirinya.¹⁷

Selain peran korban yang sangat penting dalam penanganan kekerasan seksual di perguruan tinggi, peran serta pemerintah serta pihak kampus juga mempunyai peran yang penting dalam penanganan kekerasan seksual di perguruan tinggi. Oleh karena itu, pada 31 Agustus 2021 dalam rangka pencegahan dan penanganan kekerasan seksual yang kerap sekali terjadi di lingkungan perguruan tinggi, Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) mengeluarkan peraturan Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) di Lingkungan Perguruan Tinggi. Tujuan utama dari peraturan ini adalah memastikan terjaganya hak warga negara atas pendidikan, melalui pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di lingkungan perguruan tinggi.

Pasal 10 permendikbudristek tersebut mengatur bahwa perguruan tinggi wajib melakukan penanganan kekerasan seksual melalui pendampingan, perlindungan, penerapan sanksi administratif, dan pemulihan korban. Artinya,

¹⁷ Hj. Suzanalisa, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana kekerasan Seksual Dalam Sistem Peradilan Pidana", *Jurnal Lex Specialis*, No. 14 (2011), hlm. 15

perguruan tinggi diwajibkan untuk berperan aktif sejak awal secara maksimal dalam hal penanganan korban kekerasan seksual yang terjadi di lingkungan kampus. Selain itu, terkait perlindungan korban dan saksi kekerasan seksual di perguruan tinggi diatur dalam Pasal 12 yang menyatakan bahwa perlindungan tersebut diberikan kepada korban atau saksi yang berstatus sebagai Mahasiswa, Pendidik, Tenaga Kependidikan, dan Warga Kampus. Pasal tersebut juga mengatur bahwa bentuk perlindungan kepada korban atau saksi tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Jaminan keberlanjutan untuk menyelesaikan pendidikan bagi mahasiswa
- b. Jaminan keberlanjutan pekerjaan sebagai Pendidik dan/atau Tenaga Kependidikan pada Perguruan Tinggi yang bersangkutan
- c. Jaminan perlindungan dari ancaman fisik dan nonfisik dari pelaku atau pihak lain atau keberulangan kekerasan seksual dalam bentuk memfasilitasi pelaporan terjadinya ancaman fisik dan nonfisik kepada aparat penegak hukum
- d. Pelindungan atas kerahasiaan identitas
- e. Penyediaan informasi mengenai hak dan fasilitas perlindungan
- f. Penyediaan akses terhadap informasi penyelenggaraan perlindungan
- g. Pelindungan dari sikap dan perilaku aparat penegak hukum yang merendahkan dan/atau menguatkan stigma terhadap korban
- h. Pelindungan korban dan/atau pelapor dari tuntutan pidana
- i. Gugatan perdata atas peristiwa kekerasan seksual yang dilaporkan
- j. Penyediaan rumah aman dan/atau
- k. Pelindungan atas keamanan dan bebas dari ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang diberikan.¹⁸

Penjatuhan sanksi kepada para pelaku kekerasan seksual juga merupakan suatu bentuk perlindungan korban pelecehan seksual mengingat penjatuhan sanksi tersebut dapat memberikan rasa aman dan membantu menghilangkan perasaan trauma serta mendapatkan rasa keadilan atas kejadian yang telah dialami oleh korban. Terkait hal ini, Pasal 14 dan Pasal 16 permendikbudristek tersebut mengatur ketentuan sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada para pelaku kekerasan seksual di perguruan tinggi, yaitu sebagai berikut:

Pasal 14

(1)Pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 terdiri atas:

- a. Sanksi administratif ringan
- b. Sanksi administratif sedang
- c. Sanksi administratif berat

¹⁸ Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, Dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Lingkungan Perguruan Tinggi

- (2) Sanksi administratif ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a berupa:
- a. Teguran tertulis
 - b. Pernyataan permohonan maaf secara tertulis yang dipublikasikan di internal kampus atau media massa.
- (3) Sanksi administratif sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b berupa:
- a. Pemberhentian sementara dari jabatan tanpa memperoleh hak jabatan
 - b. Pengurangan hak sebagai Mahasiswa meliputi:
 1. penundaan mengikuti perkuliahan (skors)
 2. pencabutan beasiswa atau
 3. pengurangan hak lain.
- (4) Sanksi administratif berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c berupa:
- a. Pemberhentian tetap sebagai Mahasiswa atau
 - b. Pemberhentian tetap dari jabatan sebagai Pendidik Tenaga Kependidikan, atau Warga Kampus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dari Perguruan Tinggi yang bersangkutan.

Pasal 16

- (1) Pemimpin Perguruan Tinggi dapat menjatuhkan sanksi administratif lebih berat dari sanksi administratif yang direkomendasikan oleh Satuan Tugas.
- (2) Pengenaan sanksi administratif lebih berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan:
- a. Korban merupakan penyandang disabilitas
 - b. Dampak kekerasan seksual yang dialami korban
 - c. Terlapor atau pelaku merupakan anggota satuan tugas, kepala atau ketua program studi, atau ketua jurusan.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa pelaku pelecehan seksual di lingkungan perguruan tinggi dapat dikenai sanksi administrative sebagaimana diatur dalam permenristekdikti tersebut. Selain itu, pelaku pelecehan seksual di lingkungan perguruan tinggi juga dapat dijatuhi sanksi pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 289 hingga Pasal 296 KUHP, meskipun pasal-pasal tersebut belum secara spesifik mengatur tentang tindak pidana kekerasan seksual. Oleh karena itu, perlunya suatu undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang tindak pidana kekerasan seksual yang dijadikan legalitas dalam penjatuhan sanksi pidana kepada pelaku tindak pidana kekerasan seksual sehingga dapat mewujudkan perlindungan bagi korban serta terwujudnya suatu keadilan dan rasa aman bagi setiap orang.

Ancaman pidana berat memang belum tentu betul-betul dapat menghapus tindak pidana tersebut, namun hal ini dapat dikaitkan dengan bobot pencelaan suatu perbuatan berdasarkan pandangan dari masyarakat. Demikian pula jika

dihubungkan dengan tujuan dari adanya suatu pemidanaan, yang bersifat pencegahan umum. Apabila sanksi pidananya ringan tidak akan menimbulkan rasa takut untuk tidak melakukan tindakan pelecehan seksual. Apabila orang-orang tidak takut, maka perbuatan tersebut akan tetap berkembang, sehingga dampaknya masyarakat menjadi tidak terlindungi. Solidaritas masyarakat yang telah diwujudkan untuk mencegah perilaku pelecehan seksual menjadi tidak terpelihara lagi, dengan adanya sanksi pidana yang diterapkan tidak seimbang dengan kerugian atau derita yang diterima oleh korban akibat dari tindak pidana tersebut.¹⁹

Penutup

Simpulan

Kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang mencakup pelecehan seksual hingga perbuatan memaksa seseorang untuk melakukan hubungan seksual tanpa persetujuan korban atau pada saat korban tidak menghendaki, dan atau melakukan hubungan seksual dengan cara-cara yang tidak wajar atau tidak disukai oleh korban serta menjauhkan dari kebutuhan seksualnya. Jenis-jenis pelecehan seksual yang terjadi di institusi Pendidikan menurut Dzeich dan Weine ada 13, yaitu tipe 'Pemain Kekuasaan', tipe 'Berperan sebagai Figur Ayah atau Ibu', tipe 'Anggota Kelompok', tipe 'Pelecehan di Tempat Tertutup', tipe 'Groper', tipe 'Oportunis', 'Confidante', tipe 'Pelecehan Situasional', tipe 'Pest', tipe 'The Great Gallant', tipe 'Intellectual Seducer', tipe 'Incompetent', tipe 'Sexualized Environment'. Berbagai jenis pelecehan seksual tersebut menunjukkan pentingnya pengetahuan tentang kekerasan seksual yang harus dipahami dengan baik oleh masyarakat, agar dapat mencegah terjadinya kekerasan seksual di institusi perguruan tinggi maupun di lingkungan masyarakat.

Perlindungan hukum yang diberikan kepada para korban kekerasan seksual di perguruan tinggi diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Permendikbudristek) Nomor 30 Tahun 2021 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual (PPKS) di Lingkungan Perguruan Tinggi. Pasal 12 permendikbudristek tersebut mengatur tentang bentuk-bentuk perlindungan hukum bagi korban dan saksi kekerasan seksual di perguruan tinggi yang berstatus sebagai Mahasiswa, Pendidik, Tenaga Kependidikan, dan Warga Kampus. Selain itu, Pasal 14 dan Pasal 16 permendikbudristek tersebut juga mengatur ketentuan sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada para pelaku kekerasan seksual di perguruan tinggi.

¹⁹ Supanto, "Pelecehan Seksual Sebagai Kekerasan Gender: Antisipasi Hukum Pidana", *Mimbar Jurnal Sosial Dan Pembangunan*, Vol. XX No. 03 (2004), hlm. 302

Berkaitan dengan sanksi pidana, meskipun KUHP belum secara spesifik mengatur tentang tindak pidana kekerasan seksual, pelaku pelecehan seksual di perguruan tinggi dapat dijatuhi sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 289 hingga Pasal 296 KUHP.

Saran

Saran dalam penelitian ini adalah meskipun dalam peraturan yang dikeluarkan oleh permendikbudristek tentang bagaimana penanganan, pencegahan, perlindungan, serta sanksi administratif, terhadap terjadinya kekerasan seksual dilingkungan perguruan tinggi, penjatuhan sanksi administratif saja dinilai belum cukup jika melihat bagaimana keadaan korban setelah mengalami kejadian tersebut. Indonesia belum memiliki undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang istilah kekerasan seksual. Pengertian tersebut terbatas pada delik kesusilaan yang menyangkut dengan seksual didalam KUHP. Oleh sebab itu, perlunya suatu undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang istilah kekerasan seksual didalam KUHP sangat diperlukan dalam menetapkan sanksi pidana yang tepat dan memiliki kekuatan hukum yang tetap demi melindungi hak korban dan pemberian sanksi yang sepadan kepada para pelakunya.

Daftar Pustaka

Buku

Marpaung, Leden, *"Kejahatan Terhadap Kesusilaan Dan Masalah Prevensinya"*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.

Munandar Sulaeman dan Siti Homzah (Ed.), *"Kekerasan Terhadap Perempuan Tinjauan dalam Berbagai Disiplin Ilmu dan Kasus Kekerasan"*, Refika Aditama, Bandung, 2010.

Jurnal, Skripsi

Artaria, Myrtati D., "Efek Pelecehan Seksual di Lingkungan Kampus: Studi Preliminer", *Jurnal Biokultur*, Vol. 01 No. 01, 2012.

Hj. Suzanalisa, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Tindak Pidana kekerasan Seksual Dalam Sistem Peradilan Pidana", *Jurnal Lex Specialis*, No. 14, 2011.

Rusyidi, Binahayati, Antik Bintari, Hery Wibowo, "Pengalaman dan Pengetahuan Tentang Pelecehan Seksual: Studi Awal Di Kalangan Mahasiswa Perguruan Tinggi", *Social Work Jurnal*, No. 01 Vol. 09, 2019.

Siti Amira Hanifa, "Wacana Kekerasan Seksual di Dunia Akademik Pada Media Online", *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2018.

Supanto, "Pelecehan Seksual Sebagai Kekerasan Gender: Antisipasi Hukum Pidana", *Mimbar Jurnal Social Dan Pembangunan*, Vol. XX No. 03, 2004.

Triwijati, N.K. Endah, "Pelecehan Seksual: Tinjauan Psikologis", *Jurnal Masyarakat, Kebudayaan, Dan Politik*, Th. XX, No. 04, 2007.

Utami Zahirah Noviani, Rifdah Arifah, Cecep, Sahadi Hurnaedi, "Mengatasi Dan Mencegah Tindak Kekerasan Seksual Pada Perempuan Dengan Pelatihan Asertif", *Jurnal Penelitian dan PPM*, No. 01 Vol. 05, 2018.

Wedani, Ni Putu Ari Manik, "Perlindungan Korban Tindak Pidana Perkosaan Selama Proses Peradilan Pidana", *Kerta Semaya Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 03 No. 02, 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, Dan Teknologi Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2021 Tentang Pencegahan Dan Penanganan Kekerasan Seksual Di Lingkungan Perguruan Tinggi

Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual

Website

Adminlbh, "Kekerasan Seksual Dalam Intitusi Pendidikan", 2020 <https://lbhyogyakarta.org/2020/03/08/kekerasan-terhadap-perempuan-dalam-institusi-pendidikan/>

Ayu, "Kronologi Lengkap Kasus Pelecehan Seksual Dekan FISIP kepada mahasiswi di Universitas Riau", 2021, <https://www.boombastis.com/pelecehan-seksual-universitas-riau/298217>

CNN Indonesia, "Komnas Perempuan: Kekerasan Seksual Meningkat Selama Pandemi", 2021 <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211004140357-20-703115/komnas-perempuan-kekerasan-seksual-meningkat-selama-pandemi>

Detikedu, "Unair Dukung Permendikbud PPKS, Usulkan Ganti Kata Tanpa Persetujuan", 2021 <https://www.detik.com/edu/perguruan-tinggi/d-5814276/unair-dukung-permendikbud-ppks-usulkan-ganti-kata-tanpa-persetujuan>

Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, 2021, <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2021/11/permen-pencegahan-dan-penanganan-kekerasan-seksual-di-lingkungan-perguruan-tinggi-tuai-dukungan>

Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Upaya Pemberantasan Terorisme Siber Di Indonesia

Danang Enggartyasto dan Irwan Hafid

**Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
enggarjob@gmail.com; irwan.hafidz@gmail.com**

Abstract

Cyber terrorism is a type of cyber crime that arises as a result of the negative impact of the development of technology and information. These actions arise due to changes in people's behavioral patterns that are leaning towards computer abuse. The motivation for the crime of cyber terrorism is for the benefit of certain groups with the aim of showing their existence on the world political stage. This research is juridical normative, which 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 conclude that the current regulation of cyber terrorism is not comprehensive enough to mitigate cyber terrorism. Hence in the future, a criminal law policy, both penal and non-penal, is needed in eradicating cyber-terrorism crimes more optimally.

Key Words: Policy; criminal; terrorism; cyber

Abstrak

Terorisme siber merupakan salah satu jenis tindak pidana dunia maya yang muncul akibat dari dampak negatif perkembangan teknologi dan informasi. Tindakan tersebut muncul akibat perubahan pola perilaku masyarakat terhadap penyalahgunaan komputer. Motivasi dari aksi kejahatan terorisme siber adalah untuk kepentingan kelompok tertentu dengan tujuan untuk menunjukkan eksistensinya dipanggung politik dunia. 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 tindak pidana terorisme siber yang ada saat ini belum cukup komprehensif dalam mengatur terorisme siber. Sehingga ke depan diperlukan kebijakan hukum pidana, baik secara penal dan non-penal dalam menanggulangi tindak pidana terorisme siber agar lebih optimal..

Kata-kata Kunci: Kebijakan; pidana; terorisme; siber

Pendahuluan

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh empat permasalahan dasar. *Pertama*, pesatnya perkembangan teknologi dan informasi dapat membawa suatu perubahan besar dalam kehidupan sosial budaya masyarakat secara global.¹ Teknologi mampu mengembangkan ruang gerak kehidupan baru bagi masyarakat. Tanpa disadari komunitas manusia dapat bergerak dalam dua kehidupan sekaligus, yakni kehidupan masyarakat nyata dan kehidupan masyarakat maya (*cyber community*).² Bahkan dengan teknologi, dunia menjadi tanpa batas (*borderless*) dan menyebabkan pergeseran perilaku masyarakat secara sosial dengan begitu cepat.³ Sekarang masyarakat tidak lagi dihalangi oleh batas-batas teritorial suatu negara yang dahulu ditetapkan sangat esensial sekali.

Kedua, perkembangan teknologi dan informasi ibarat pedang bermata dua, selain memberi kontribusi bagi peningkatan kesejahteraan, kemajuan dan peradaban manusia, perkembangan teknologi juga menjadi sarana efektif dalam melakukan kejahatan atau perbuatan melawan hukum.⁴ Dampak negatif dari perubahan pola perilaku pada era kehidupan global tersebut nampak dari berkembangnya kriminalitas baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Berbagai jenis kejahatan dengan dimensi baru seperti penyalahgunaan komputer, kejahatan perbankan, hingga kejahatan terorisme siber bermunculan mewarnai perkembangan teknologi.⁵

Ketiga, maraknya kasus terorisme siber secara global maupun spesifik di Indonesia, membuat persoalan terorisme semakin kompleks. Salah satu kasus terorisme siber yang pernah menghebohkan publik ialah munculnya serangan virus *ransomware wannacry* terhadap beberapa rumah sakit di hampir 100 negara

¹ Mohammad Ngafifi, "Kemajuan Teknologi dan Pola Hidup Manusia dalam Perspektif Sosial Budaya", *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi*, Vol. 2, No. 1, 2014, hlm. 36

² Masyarakat nyata adalah sebuah kehidupan masyarakat yang secara indrawi dapat dirasakan sebagai sebuah kehidupan nyata, dimana hubungan-hubungan sosial sesama anggota masyarakat dibangun melalui penginderaan. Secara nyata kehidupan masyarakat manusia dapat disaksikan sebagaimana apa adanya. Sedangkan kehidupan masyarakat maya adalah sebuah kehidupan masyarakat manusia yang tidak dapat secara langsung diindra melalui (seluruh) penginderaan manusia, namun dapat dirasakan dan disaksikan sebagai sebuah realitas. Realitas kehidupan ini bukanlah dunia akhirat manusia, bukan pula bagian dari dunia metafisika, namun merupakan sisi lain dari kehidupan materi manusia di bumi dan alam jagad raya. Realitas kehidupan ini adalah bagian yang tak terlepas dari penciptaan mega-budaya manusia serta budaya kontemporer yang dicapai oleh manusia. Lihat Burhan Bungin, "Cybercommunity, Konstruksi Sosial Teknologi Telematika Atas Realitas Masyarakat Maya", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Sosiologi Komunikasi Pada Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*, 2002, hlm. 14

³ Agus Raharjo, *Cybercrime, Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, Bandung, Citra Aditya Bahkti, 2002, hlm. 5

⁴ Ahmad M. Ramli, *Cyber Law dan HAKI dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama, 2004, hlm. 1

⁵ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta, Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1999, hlm. 1-5

diseluruh dunia, termasuk Indonesia.⁶ Munculnya virus tersebut diduga akibat serangan yang menggunakan media internet untuk membuat sistem komputer dan peralatan teknologi rumah sakit lumpuh. Akibatnya pelayanan rumah sakit menjadi berantakan, seperti sulitnya pasien dan dokter mengakses rekam medis karena gangguan komputer.

Keempat, pengaturan terorisme siber di Indonesia saat ini bersifat sektoral, baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2016 (UU ITE), UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, dan UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2018 (UU Terorisme). Pengaturan *a quo* lebih bersifat gangguan terhadap ketertiban umum yang dilakukan oleh setiap orang dengan perantara telekomunikasi dan teknologi sehingga tidak terlalu menjangkau aturan secara spesifik tindakan teroris yang memanfaatkan teknologi dalam aksinya.

Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, bagaimana pengaturan hukum pidana terhadap pemberantasan tindak pidana terorisme siber di Indonesia saat ini? *Kedua*, bagaimana upaya kebijakan hukum pidana yang dapat dibangun dalam upaya pemberantasan tindak pidana terorisme siber di Indonesia ke depan?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu: *Pertama*, untuk mengetahui pengaturan hukum pidana terhadap pemberantasan tindak pidana terorisme siber di Indonesia saat ini. *Kedua*, untuk mengetahui dan menganalisis bentuk kebijakan hukum pidana terhadap upaya pemberantasan tindak pidana terorisme siber di Indonesia ke depan.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mengkaji pengaturan serta bentuk kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana

⁶ Oik Yusuf, "Rumah Sakit Indonesia jadi Korban Terorisme *Cyber*" dalam <https://teknokompas.com/read/2017/05/13/17180077/rumah.sakit.indonesia.jadi.korban.terorisme.cyber?page=all>, diakses pada 28 Oktober 2021

terorisme siber di Indonesia. 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 (*conceptual approach*). Bahan hukum dikumpulkan dengan dua cara, yakni studi dokumen dan studi literatur yang terkait dengan pengaturan terorisme siber. Setelah itu, 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

Pengaturan Terorisme Siber di Indonesia

Secara umum terorisme dimaknai sebagai serangan terkoordinasi yang bertujuan membangkitkan perasaan teror terhadap sekelompok masyarakat.⁷ Namun demikian, definisi terkait terorisme hingga saat ini masih terus mengalami perdebatan meskipun sudah dirumuskan oleh para ahli atau telah didefinisikan dalam peraturan perundang-undangan. Ketidadaan definisi yang seragam menurut hukum internasional membuat setiap negara mendefinisikannya menurut sistem hukum masing-masing negara.

Terorisme siber merupakan salah satu dimensi baru dari kejahatan masa kini (secara umum) atau transformasi dari terorisme konvensional (secara khusus). Istilah terorisme siber (*cyber terrorism*) ini muncul dalam pemberitaan media dengan istilah yang berbeda-beda. Tidak adanya istilah baku yang digunakan untuk mendefinisikan tindak pidana terorisme dan terorisme siber menyebabkan kesulitan secara teoritis dan konseptual. Dari kedua istilah itu, terdapat persamaan bahwa sama-sama ditujukan untuk kegiatan ancaman terorisme, sementara perbedaan mendasar terletak pada penggunaan teknologi (terorisme siber) dan terorisme konvensional seperti bom bunuh diri dalam menjalankan aksinya.

Terorisme siber atau *cyber terrorism* merupakan salah satu jenis kejahatan yang termasuk dalam *cyber crime*, meliputi *cyber pornography*, *cyber harassment*, dan *cyber stalking crimes*.⁸ *Cyber-terrorism* merupakan konvergensi terorisme dan *cyberspace*.⁹ Terorisme siber merupakan serangan teroris yang menggunakan

⁷ Indriyanto S. Adji, *Terorisme dan HAM dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*, Jakarta, O.C. Kaligis & Associates, 2001, hlm. 17

⁸ Eka L. Marpaung, Mila Astuti, dan Ali Ibrahim, "Analisis *Cyber Law* dalam Pemberantasan *Cyber Terrorism* di Indonesia", *Prosiding Annual Research Seminar Computer Science and ICT*, Vol. 3, No. 1, 2017, hlm. 18

⁹ Eska N. Sarinastiti dan Nabila K. Vardhani, "Internet dan Terorisme: Menguatnya Aksi Global *Cyber Terrorism* Melalui New Media", *Jurnal Gama Societa*, Vol. 1, No. 1, 2018, hlm. 43

peralatan jaringan komputer (*cyberspace*) untuk mengganggu sistem infrastruktur negara (energi, transportasi, operasional pemerintahan, dan sejenisnya) atau untuk mengintimidasi pemerintahan atau sekelompok masyarakat sipil.¹⁰ *Cyberspace* merupakan metode pengiriman pesan yang menarik untuk teroris. Akses dengan *cyberspace* lebih mudah diperoleh dibandingkan media konvensional. Hanya melalui internet, teroris bisa melaksanakan aksinya dari jarak jauh, bahkan beda negara.

Hingga saat ini belum terdapat pengaturan secara khusus terkait *cyber terrorism* dalam hukum internasional. Dalam situasi kekosongan hukum ini, *ASEAN Convention on Counter Terrorism* dan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* kiranya dapat dipergunakan sebagai dasar hukum untuk mempidanakan pelaku *cyber terrorism*. Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengesahan *ASEAN Convention on Counter Terrorism* sedangkan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings* diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengesahan *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*.¹¹

Meskipun belum memuat secara khusus aturan mengenai *cyber terrorism*, terminologi *cyber terrorism* mulai dipergunakan dalam *ASEAN Convention on Counter Terrorism*. Sayangnya, konvensi tersebut tidak mengatur lebih lanjut mengenai unsur-unsur tindak pidana *cyber terrorism*, ruang lingkup *cyber terrorism*, serta apa yang membedakannya dengan tindak pidana terorisme.¹² Oleh sebab itu, perlunya dilakukan suatu upaya hukum yang dapat menyelaraskan dan menyesuaikan peraturan-peraturan yang ada dengan instrumen hukum internasional. Upaya ini disebut dengan upaya harmonisasi hukum, yakni salah satu kegiatan ilmiah yang dilakukan dalam usaha untuk menuju proses penyerasian dan penyelarasan di antara peraturan perundang-undangan yang ada sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum yang pada akhirnya bertujuan untuk mencapai tujuan hukum.¹³

¹⁰ James A. Lewis, "Assessing the Risks of Cyber Terrorism, Cyber War and Other Cyber Threats", dalam https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/021_101_risks_of_cyberterror.pdf, diakses pada 29 Oktober 2021

¹¹ Alfira N. Samad, *Analisis Instrumen Cyber Terrorism dalam Kerangka Sistem Hukum Internasional*, Makassar, Universitas Hasanuddin, 2014, hlm. 4

¹² Article VI, *ASEAN Convention on Counter Terrorism*: "The areas of cooperation under this Convention may, in conformity with the domestic laws of the respective Parties, include appropriate measures, among others, to: ... Strengthen capability and readiness to deal with chemical, biological, radiological nuclear (CBRN) terrorism, cyber terrorism and any new forms of terrorism. Lihat Ari Mahartha dan Made Mahartayasa, "Pengaturan Tindak Pidana Terorisme dalam Dunia Maya (*Cyber Terrorism*) Berdasarkan Hukum Internasional, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 4, No. 6, 2016, hlm. 4

¹³ *Ibid*

Harmonisasi pengaturan hukum mengenai *cyber terrorism* sangat penting untuk dilakukan karena peraturan perundang-undangan nasional tidak boleh bertentangan dengan hukum internasional. Harmonisasi tetap harus dilakukan walaupun baik dalam hukum internasional maupun hukum nasional belum mengatur secara spesifik mengenai *cyber terrorism*. Adapun substansi yang perlu dilakukan harmonisasi adalah mengenai penyebutan *cyber terrorism* serta pengertiannya, ruang lingkup kejahatannya, maupun sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku.¹⁴

Dalam konteks itu, pengaturan yang relatif terkait untuk menjerat pelaku terorisme siber di Indonesia saat ini ialah: *Pertama*, ketentuan dalam KUHP. Perumusan tindak pidana dalam KUHP kebanyakan masih bersifat konvensional dan belum secara langsung dikaitkan dengan perkembangan terorisme siber yang merupakan bagian dari *cyber crime*. Di samping itu, KUHP juga mengandung berbagai kelemahan dan keterbatasan dalam menghadapi perkembangan teknologi dan *high tech crime* yang sangat bervariasi. Meskipun demikian, beberapa pasal KUHP yang dapat digunakan untuk menjerat tindak pidana terorisme siber salah satunya ialah kejahatan terhadap ketertiban umum (Bab V), Pasal 168 ayat (1), (2), dan (3), kejahatan terhadap nyawa (Bab XIX), Pasal 340, pencurian (Bab XXII) Pasal 362, serta pemerasan dan pengancaman (Bab XXIII), Pasal 368.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, jika KUHP ingin digunakan untuk menanggulangi tindak pidana terorisme siber haruslah diperhatikan terlebih dahulu batasan ruang lingkup, unsur, dan bentuknya, sehingga dapat dikatakan sebagai *cyber terrorism*. Unsur-unsur tersebut antara lain:¹⁵ (i) serangannya melalui dunia maya, bermotivasi politik, dan mengarah pada kematian luka-luka; (ii) menyebabkan ketakutan atau merugikan secara fisik atas serangan dari dunia maya tersebut; (iii) serangannya serius untuk melawan atau ditujukan ke infrastruktur informasi vital seperti keuangan, energi, transportasi dan pemerintahan; (iv) serangan yang mengganggu sarana yang tidak penting, bukan dikategorikan sebagai aksi *cyber terrorism*; serta (v) serangan itu tidaklah semata-mata dipusatkan pada keuntungan moneter.

Kedua, pengaturan dalam UU ITE. Indonesia telah mengesahkan UU yang berkaitan dengan kejahatan dunia maya (*cybercrime*), yaitu UU ITE. Regulasi tersebut bertujuan untuk mengharmonisasikan antara instrumen peraturan hukum nasional dengan instrumen hukum internasional yang mengatur

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 5

¹⁵ Zahri bin Yunos, "Addressing Cyber Terrorism Threats" dalam <https://observatoire-fic.com/en/addressing-cyber-terrorism-threats-by-zabri-bin-yunos-cyber-security-malaysia/>, diakses pada 30 Oktober 2021

teknologi informasi diantaranya, *The United Nations Commissions on International Trade Law, World Trade Organization, Uni Eropa, Asia Pacific Economic Cooperation, Association of Southeast Asian Nations, dan Organisation for Economic Co-operation and Development*. Masing-masing organisasi mengeluarkan aturan yang dapat mengisi satu sama lain.¹⁶

Beberapa aturan pasal yang mengandung muatan tindak pidana dalam bidang *cyber crime*, dapat ditemukan dalam Pasal, 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 45, serta Pasal 52 UU ITE. Melihat berbagai ketentuan yang telah dikriminalisasikan dalam UU ITE tersebut, nampak adanya kriminalisasi terhadap perbuatan yang pada umumnya berhubungan dengan penyalahgunaan di bidang teknologi Infomasi dan Transaksi Elektronik, termasuk didalamnya yang berbentuk tindak pidana terorisme siber.

Ketiga, pengaturan dalam UU Telekomunikasi. *Cyber terrorism* sebagai salah satu kejahatan dunia maya yang dilakukan dengan media internet (upaya pemanfaatan alat komunikasi) merupakan salah satu perbuatan berhubungan dengan kepentingan umum, keamanan dan ketertiban umum. Hal tersebut dapat terlihat dari hal-hal yang memungkinkan di lakukannya perbuatan terorisme siber atau penggunaan internet sebagai salah satu sarana telekomunikasi untuk tujuan perbuatan terorisme siber yang dapat mengganggu kepentingan publik, kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum, seharusnya juga merupakan tanggung jawab penyelenggara telekomunikasi.

Oleh karenanya, ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini juga bisa digunakan untuk menjerat tindakan terorisme siber. Hal tersebut dapat dilihat dalam Bab VII, yakni dalam Pasal 47, Pasal 50, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 59. Secara umum, pasal-pasal tersebut hanya mengatur terkait kejahatan dalam bidang telekomunikasi, tetapi tindakan terorisme siber bisa dijerat menggunakan pasal tersebut, karena tindakannya cenderung akan menggunakan media telekomunikasi dalam melancarkan aksinya.

Keempat, pengaturan dalam UU Terorisme. Pada dasarnya, pengaturan mengenai terorisme siber harusnya diatur secara komprehensif dalam UU Terorisme. Namun dalam realitas perundang-undangan di Indonesia, tindak pidana terorisme siber tersebut diatur secara sektoral dalam beberapa undang-undang, seperti KUHP, UU ITE, dan UU Telekomunikasi. Ketiadaan aturan yang rinci mengenai terorisme siber ternyata juga berimplikasi pada peraturan

¹⁶ Barda N. Arief, *Tindak Pidana Mayantara: Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. v

perundang-undangan. Dimana pengaturan terorisme siber cenderung lebih sering dijerat UU ITE, dibandingkan UU Terorisme sendiri.

Hal itu tentu tidak terlepas dari pemahaman bahwa setiap orang yang melakukan kejahatan melalui teknologi sudah dikategorikan sebagai terorisme siber. Menurut Andrew M. Colarik, pelaku terorisme siber ialah teroris yang sesungguhnya sehingga harus diatur dalam UU Terorisme. Jika mengacu pendapat tersebut, maka pengaturan terorisme siber dalam UU Terorisme hanya diatur dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 12 B ayat (3), selebihnya mengatur terorisme dalam arti umum.

Kasus dan Modus Operandi Terorisme Siber

Kasus terorisme siber telah banyak terjadi di berbagai negara, termasuk di Indonesia. Kasus tersebut diantaranya:¹⁷ (i) Kedutaan Besar Sri Lanka di berbagai negara dibanjiri oleh hampir 800 email yang semua berisi tentang ancaman (1997). Kelompok yang mengancam tersebut menyebut diri mereka sebagai *Black Tigers*; (ii) sekelompok *hacker* China mematikan satelit China (1997); (iii) sabotase internet terjadi di *Babha Atomic Research Centre*, India (1998); (iv) infrastruktur informasi di Estonia diserang oleh gerakan yang menamakan dirinya *Eurasian Youth Movement* (2007); (v) *cyber terrorism* juga terjadi di Eropa, yang dilakukan oleh *Greek Security and Intrude*. serangan dilakukan terhadap sistem komputer *European Organization for Nuclear Research* (pengembangan nuklir terbesar di dunia pada 2008); serta (vi) Pada 2016 muncul serangan virus *ransomware wannacry* terhadap beberapa rumah sakit di hampir 100 negara diseluruh dunia, termasuk Indonesia. Munculnya virus tersebut diduga akibat serangan yang menggunakan media internet untuk membuat sistem komputer dan peralatan teknologi rumah sakit lumpuh

Gerakan terorisme siber ini sangat berbahaya dan patut diwaspadai, apalagi kelompok yang menjalankan ialah kelompok teroris. Misalnya saja, pelaku Bom Bali (Imam Samudra) menyatakan bahwa internet adalah alat yang terbaik untuk mencapai misinya. Pernyataan itu ia tuangkan dalam bukunya yang berjudul "Aku Melawan Teroris (*I Fight terrorists*)". Ia menyarankan kepada junior-juniornya untuk belajar internet, sehingga terampil seperti *hacker*. Bagi mereka, tujuan utamanya ialah untuk berbagi pengetahuan mengenai *hacking*, serta sebagai alat perlawanan politik.¹⁸

¹⁷ Bayu Widiyanto, "Dampak Serangan Virtual ISIS *Cyber-Caliphate* Terhadap Amerika Serikat", *International and Diplomacy*, Vol. 2, No. 2, 2017, hlm. 177-178

¹⁸ Marquerite A. Sapiie, "Indonesia Joins World to Fight Cyber Terrorism" dalam <https://www.thejakartapost.com/news/2015/12/10/indonesia-joins-world-fight-cyber-terrorism.html>, diakses pada 30 Oktober 2021

Untuk memahami bagaimana para pelaku terorisme siber tersebut bekerja, berikut beberapa hal penting yang harus diperhatikan. *Pertama*, pelaku (*actors*) dari terorisme siber sebagian besar merupakan teroris. Andrew Michael Colarik menegaskan bahwa, “*there is no cyber terrorism without terrorism*”.¹⁹ Pernyataan tersebut menegaskan bahwa pelaku *cyber terrorism* merupakan para teroris. Mereka melancarkan kegiatan terornya dengan menggunakan fasilitas siber. Penggunaan komputer sebagai alat dan sasaran serangan merupakan bentuk penggunaan kekerasan dan intimidasi, khususnya untuk tujuan politik tertentu.²⁰

Kedua, alat (*tools*) yang digunakan ialah dengan memanfaatkan jaringan komputer. Pelaku atau kelompok pelaku melakukan serangan secara masif untuk melakukan penetrasi terhadap jaringan keamanan komputer (menghilangkan atau mematikan fungsi pentingnya). Adapun sasaran utamanya ialah infrastruktur penting, seperti *public health, emergency services, government, defense industrial base, information and telecommunication, banking and finance, transportation, etc.*²¹

Ketiga, menurut Phillip W. Brunst, ada beberapa motivasi umum kenapa kejahatan dilakukan di internet. Beberapa faktor-faktor yang menjadi motivasi, yaitu: *location independence, speed, anonymity, internationality, dan cost-benefit ratio*.²² Lebih lanjut Brunst menjelaskan lima bentuk motivasi tersebut berlaku bagi kejahatan *cyber terrorism* atau bagi kejahatan dunia siber biasa lainnya. Perbedaannya bisa diketahui atau diamati sehubungan dengan agenda yang mendasarinya. Tujuan utama teroris adalah melahirkan ketakutan, membuat kepanikan ekonomi atau mendiskriminasi lawan politik.²³ Tujuan lainnya bisa jadi adalah terlepas dari motif utama seperti menurunkan pendapatan moneter atau pengumpulan informasi (baik untuk konvensional atau serangan elektronik).

Keempat, serangan teroris menggunakan media internet dapat dilakukan kapan saja. Waktu serangan juga bisa dilakukan dengan memanfaatkan momentum yang tepat agar ketakutan bisa menyebar luas dikalangan masyarakat. Dengan kata lain, waktu serangan akan berkorelasi dengan tujuan, kemampuan, dan faktor rentannya sistem keamanan dari jaringan yang dijadikan alat atau sasaran serangan. Misalnya, situasi gejolak politik yang tidak menentu, menjadikan gerakan ini mendapat tempat dalam melancarkan aksi

¹⁹ Andrew M. Colarik, *Cyber Terrorism: Political and Economic Implications*, USA, Idea Group Publishing, 2006, hlm. 15

²⁰ Ufran, “Kebijakan Antisipatif Hukum Pidana untuk Penanggulangan *Cyber Terrorism*”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 43, No. 4, 2014, hlm. 531-532

²¹ *Ibid*

²² Phillip W. Brunst, “Terrorism and the Internet: New Threats Posed by Cyberterrorism and Terrorist Use of the Internet,” dalam Marianne Wade dan Almir Maljeviæ (Ed), *A War on Terror? The European Stance on a New Threat, Changing Laws and Human Rights Implications*, New York, Springer, 2015, hlm. 52-56

²³ *Ibid*

terorisme siber. Situasi gejolak politik yang tidak menentu merupakan momentum yang sering dimanfaatkan oleh kelompok terorisme siber.

Kebijakan Hukum Pidana terhadap Terorisme Siber

Penanggulangan kejahatan di masyarakat, tentunya tidak dapat dipisahkan dari konteks kebijakan penal dan non-penal. Kebijakan penal (*penal policy*) diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana. Istilah kebijakan penal mempunyai pengertian yang sama dengan istilah kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) dan politik hukum pidana (*strafrechtspolitik*).²⁴

Kebijakan hukum pidana menurut Sudarto, bagaimana merumuskan hukum pidana yang baik yang akan diberlakukan dalam suatu waktu tertentu.²⁵ Lebih lanjut Sudarto menegaskan bahwa inti dari kebijakan hukum pidana ialah perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, sanksi apa yang sebaiknya dikenakan kepada si pelanggar, dan bagaimana prosedur hukum yang akan ditempuh jika terdapat pelanggaran terhadap ketentuan pidana, sehingga pelaku dapat dikenai sanksi pidana.²⁶ Sementara menurut Marc Ancel, dimaknai sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik agar dijadikan pedoman, baik oleh pembuat undang-undang, pengadilan, serta para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²⁷

Kebijakan hukum pidana merupakan manifestasi dari segala usaha untuk merasionalkan hukum pidana dalam bentuk perlindungan terhadap masyarakat. Menurut Barda Nawawi Arief, sekiranya kebijakan hukum pemberantasan terorisme siber dilakukan menggunakan sarana hukum pidana, maka kebijakan tersebut harus diarahkan pada tujuan kebijakan sosial (*social policy*), yang terdiri dari kebijakan atau upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan perlindungan masyarakat (*social defence policy*).²⁸

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal dapat di operasionalisasikan melalui beberapa tahapan, yaitu tahap formulasi (kebijakan legislatif), tahap aplikasi (kebijakan yudikatif), tahap eksekusi (kebijakan eksekutif).²⁹ Tahap kebijakan formulasi adalah tahap dihasilkannya suatu

²⁴ Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan*, Yogyakarta, FH UII Press, 2014, hlm. 14

²⁵ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembabaran Hukum Pidana*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm. 20

²⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 2007, hlm. 44-48

²⁷ Barda N. Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2010, hlm. 132

²⁸ Barda N. Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 73-74

²⁹ *Ibid*

peraturan hukum yang akan menjadi pedoman pada tahap berikutnya. Tahap aplikasi yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum. Sementara kebijakan eksekusi adalah tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana. Sementara kebijakan non penal (sarana diluar hukum pidana), bisa melalui pendidikan, dll.

Melihat penjelasan di atas, dapat ditegaskan bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum pidana (*penal policy*). Latar belakang diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosio-politik, sosio-filosofis, sosio-kultural, atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum). Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus diarahkan pada perwujudan perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi pembaharuan tersebut. Pembaharuan hukum pidana secara umum mempunyai makna sebagai suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia.

Pertama, upaya penal melalui kebijakan formulasi. Pemerintah dan DPR harus segera membuat aturan khusus mengenai terorisme siber atau setidaknya sinkronisasi aturan sektoral yang mengatur terkait hal tersebut. Pengaturan terorisme siber dalam UU ITE atau UU Telekomunikasi belum sepenuhnya memberi gambaran tentang pengertian, ruang lingkup, dan sanksinya. UU ITE dan UU Telekomunikasi hanya mengatur perbuatan setiap orang yang ada kaitannya dengan kejahatan teknologi informasi dan telekomunikasi, sementara dalam konteks terorisme siber, pelakunya ialah teroris. Sehingga hal tersebut harus mendapat pengaturan khusus, utamanya mengenai berat sanksi yang harus dikenakan terhadap pelaku teroris.

Meskipun kejahatan teknologi, informasi, dan komunikasi bisa dilakukan oleh setiap orang termasuk teroris, namun setidaknya perbuatan yang dilakukan oleh teroris yang menggunakan sarana internet, secara politik hukum pidana harusnya diberikan sanksi yang lebih berat, mengingat bahayanya perbuatan dan cepatnya tindakan. Hal tersebut harus diatur dalam KUHP sebagai induk aturan hukum pidana atau lebih dipertegas dalam UU Terorisme, sebagai peraturan yang mengatur terorisme.

Oleh karenanya, KUHP maupun UU Terorisme harus segera di revisi, mengingat aturan tersebut sangat konvensional sehingga belum menyentuh yurisdiksi tindak pidana yang umumnya lintas negara yang merupakan akar dari tindakan terorisme siber. Harmonisasi UU Sektoral tersebut dirasa penting, mengingat negara lain sudah lebih tegas dalam mengatur hal tersebut. Misalnya

Amerika dan Australia, yang dapat menjerat setiap orang dan setiap warga negara, yang menyerang negaranya tanpa melihat dimana yurisdiksi orang itu berada.³⁰

Masalah yurisdiksi ini penting ditegaskan dalam pengaturan terorisme siber, khususnya di Indonesia. Dalam konteks itu, RUU KUHP telah mengadopsi hal tersebut dalam Asas Wilayah atau Teritorial sebagaimana diatur dalam Pasal 4. Meskipun demikian, berlakunya asas tersebut dalam RUU KUHP tidak serta membuat penegakan hukum terorisme siber menjadi mudah. Barbara Etter, dalam tulisannya berjudul *Critical Issues in High Tech Crime*, mengingatkan hal penting terkait masalah yurisdiksi, yakni pentingnya konsensus global mengenai jenis-jenis CRC (*Computer Related Crime*) dan harmonisasi hukum acara/prosedural di berbagai negara, mengingat sifat transnasional dari *computer crime*.³¹

Kedua, upaya penal melalui kebijakan aplikasi. Dalam konteks ini, pentingnya keahlian aparat penegak hukum untuk melakukan investigasi menggunakan sistem komputer. Karena pada dasarnya, mereka yang diselidiki (penyelidikan dan penyidikan) merupakan seseorang yang mempunyai keahlian dalam bidang komputer, termasuk juga pintar mengelabui aparat penegak hukum dalam penggunaan komputer. Selain itu, pentingnya sinkronisasi mekanisme penegakan hukum, bantuan hukum, ekstradisi, dan kerja sama internasional dalam melakukan investigasi *cyber crime*.

Dalam penanganan terorisme siber ini harus dipertegas mengenai kebijakan penegakan hukumnya, apakah ditangani secara khusus oleh Kepolisian Republik Indonesia, Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN), atau Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT). Dalam konteks ini, karena ada banyaknya lembaga yang terlibat, maka alangkah lebih baik jika dibentuk tim atau satuan tugas terpadu untuk mensinkronisasi kewenangan diantara para penegak hukum. Harmonisasi kewenangan dari berbagai penegak hukum terhadap penanganan terorisme siber tersebut diharapkan dapat meminimalisir timbulnya konflik kewenangan antar lembaga.

Ketiga, upaya penal melalui kebijakan eksekusi. Narapidana teroris dikategorikan sebagai narapidana *high risk* yang membutuhkan perlakuan dan pembinaan khusus, oleh sebab itu proses penempatan narapidana teroris di lembaga masyarakat harus dilakukan hati-hati karena hal tersebut akan berpengaruh pada keberhasilan pembinaan dan program deradikalisasi. Oleh sebab itu, jangan sampai ada toleransi atau *abuse of power* dari aparat untuk

³⁰ Barda N. Arief, *Op. Cit.*, hlm. 108

³¹ *Ibid*

mengistimewakan atau memberi fasilitas khusus bagi mereka, khususnya fasilitas komputer.

Keempat, upaya non-penal melalui pendekatan teknologi (*techno prevention*). *Cyber terrorism* adalah jenis kejahatan yang terkait erat dengan teroris yang menggunakan teknologi maju sebagai sarana atau sasaran serangan. Maka upaya yang paling rasional dalam menghadapi model baru dari kejahatan tersebut adalah mengutamakan pendekatan teknologi. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara membatasi akses (*password*), memasang proteksi, sistem pemantau serangan, *back up* data secara rutin, serta penggunaan *enkripsi* untuk meningkatkan keamanan terhadap sistem komputer.³²

Kelima, upaya non-penal melalui peningkatan kerjasama antar negara (*memory of understanding*). Mengingat karakteristik *cyber crime* tidak mengenal batas-batas negara maka dalam upaya penanggulangannya memerlukan suatu koordinasi dan kerjasama antar negara. *Cyber crime* memperlihatkan salah satu kondisi yang kompleks dan penting untuk diadakannya suatu kerjasama internasional. Meski demikian efektivitas dan efisiensi pelaksanaannya masih perlu dicari format yang tepat, karena seperti kasus-kasus sebelumnya banyak konvensi internasional yang terbentur dalam pelaksanaannya. Salah satu unsur yang menjadi tantangan penerapan suatu konvensi adalah perbedaan persepsi terhadap masalah yang bermuara dari perbedaan kepentingan setiap negara.

Keenam, upaya non-penal melalui program deradikalisasi dunia maya. Pemerintah harus tegas dalam mengatasi tindak pidana terorisme siber, jika memang terdapat program penyebaran paham teroris, maka pemerintah harus segera memblokir situs tersebut. Selain itu, pemerintah juga harus punya tindakan preventif guna meminimalisir gerakan terorisme siber semakin menjamur. Hal tersebut dapat diupayakan pengenalan komputer kepada masyarakat terkait fungsi dan penggunaannya agar tidak disalahgunakan serta pengenalan penggunaan teknologi yang baik melalui kurikulum dunia pendidikan, khususnya kepada generasi muda agar internet tidak dijadikan bahan coba-coba (*iseng*) untuk kegiatan yang tidak baik.

Penutup

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa terorisme siber merupakan aktivitas teroris dalam dunia maya yang sengaja membuat gangguan terhadap sistem komputer (*cyberspace*). Istilah ini masih kontroversial, sebab belum ada istilah baku untuk mendefinisikannya. Sebagian kalangan menilai

³² Barda N. Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 254-255

bahwa tindakan terorisme siber tidak hanya dilakukan oleh teroris, tetapi juga oleh setiap orang sehingga lebih ke arah kejahatan siber. Ketidakpastian definisi tersebut salah satunya karena tidak ada harmonisasi aturan Internasional maupun nasional dalam pengaturannya yang sektoral (KUHP, UU Telekomunikasi, UU Terorisme, dan UU ITE).

Oleh karena itu, mengingat teknologi selalu berkembang setiap saat, sebaiknya perlu perbaikan aturan (kebijakan formulasi) serta pelatihan mengenai penggunaan teknologi dan informasi terhadap aparat penegak hukum (kebijakan aplikasi) sebagai bagian kebijakan penal. Karena untuk mengungkap tindak pidana terorisme siber tidak hanya dibutuhkan keahlian dalam bidang hukum saja, tetapi juga kemampuan untuk menggunakan teknologi. Sementara dalam upaya non-penal, penanganan terorisme siber dapat melalui program deradikalisasi dunia maya, meningkatkan kerjasama Internasional, serta pentingnya melakukan pendekatan dalam bidang teknologi.

Daftar Pustaka

Buku

- M. Colarik, Andrew, *Cyber Terrorism: Political and Economic Implications*, USA, Idea Group Publishing, 2006.
- M. Ramli, Ahmad, *Cyber Law dan HAKI dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Bandung, Refika Aditama, 2004.
- N. Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2010.
- _____, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2001.
- _____, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- _____, *Tindak Pidana Mayantara: Perkembangan Kajian Cyber Crime di Indonesia*, Jakarta, PT. Raja grafindo Persada, 2006.
- N. Samad, Alfira, *Analisis Instrumen Cyber Terrorism dalam Kerangka Sistem Hukum Internasional*, Makassar, Universitas Hasanuddin, 2014.
- Luthan, Salman, *Kebijakan Kriminalisasi di Bidang Keuangan*, Yogyakarta, FH UII Press, 2014.
- Raharjo, Agus, *Cybercrime, Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, Bandung, Citra Aditya Bahkti, 2002.
- S. Adji, Indriyanto, *Terorisme dan HAM dalam Terorisme: Tragedi Umat Manusia*, Jakarta, O.C. Kaligis & Associates, 2001.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Bandung, Sinar Baru, 1983.
- _____, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 2007.

W. Brunst, Phillip, "Terrorism and the Internet: New Threats Posed by Cyberterrorism and Terrorist Use of the Internet," dalam Marianne Wade dan Almir Maljeviæ (Ed), *A War on Terror? The European Stance on a New Threat, Changing Laws and Human Rights Implications*, New York, Springer, 2015.

Wisnubroto, Aloysius, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta, Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1999.

Jurnal

Ari Mahartha dan Made Mahartayasa, "Pengaturan Tindak Pidana Terorisme dalam Dunia Maya (*Cyber Terrorism*) Berdasarkan Hukum Internasional, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 4, No. 6, 2016.

Bayu Widiyanto, "Dampak Serangan Virtual ISIS *Cyber-Caliphate* Terhadap Amerika Serikat", *International and Diplomacy*, Vol. 2, No. 2, 2017.

Eka L. Marpaung, Mila Astuti, dan Ali Ibrahim, "Analisis *Cyber Law* dalam Pemberantasan *Cyber Terrorism* di Indonesia", *Prosiding Annual Research Seminar Computer Science and ICT*, Vol. 3, No. 1, 2017.

Eska N. Sarinastiti dan Nabila K. Vardhani, "Internet dan Terorisme: Menguatnya Aksi Global *Cyber Terrorism* Melalui New Media", *Jurnal Gama Societa*, Vol. 1, No. 1, 2018.

Mohammad Ngafifi, "Kemajuan Teknologi dan Pola Hidup Manusia dalam Perspektif Sosial Budaya", *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi dan Aplikasi*, Vol. 2, No. 1, 2014.

Ufran, "Kebijakan Antisipatif Hukum Pidana untuk Penanggulangan *Cyber Terrorism*", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 43, No. 4, 2014.

Internet

James A. Lewis, "Assessing the Risks of Cyber Terrorism, Cyber War and Other Cyber Threats", dalam https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/021101_risks_of_cyberterror.pdf

Marquerite A. Sapiie, "Indonesia Joins World to Fight Cyber Terrorism" dalam <https://www.thejakartapost.com/news/2015/12/10/indonesia-joins-world-fight-cyber-terrorism.html>

Oik Yusuf, "Rumah Sakit Indonesia jadi Korban Terorisme Cyber" dalam <https://tekno.kompas.com/read/2017/05/13/17180077/rumah.sakit.indonesia.jadi.korban.terorisme.cyber.?page=all>

Zahri bin Yunos, "Addressing Cyber Terrorism Threats" dalam <https://observatoire-fic.com/en/addressing-cyber-terrorism-threats-by-zahri-bin-yunos-cyber-security-malaysia/>

Makalah, Pidato

Burhan Bungin, "Cybercommunity, Konstruksi Sosial Teknologi Telematika Atas Realitas Masyarakat Maya", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Sosiologi Komunikasi Pada Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya*, 2002.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang

Pelindungan Hak Akses Kesehatan Atas Perubahan Ketentuan Lisensi-Wajib Dalam Undang-Undang Cipta Kerja

Evi Darma Pertiwi

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia

evi.darmapertiwi@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the impact of changes in the patent provisions in the Job Creation Act on public health access. The research was conducted in a normative manner using a statutory approach. The results of the study conclude that changes to the Patent provisions contained in the Job Creation Act have harmed Indonesia's national interests which can have a negative impact on public health access rights. The abolition of the obligation for patent holders to produce and use the process in Indonesia, as well as the obligation to transfer technology, absorb investment, and/or absorb employment is a form of victory for the capitalists. This amendment to the Patent Law is also inconsistent with the objectives of the State of Indonesia, namely to protect all of Indonesian kin and promote public welfare. The suggestion given is that the Government of Indonesia should consider more that the Patent Law should be able to encourage investment growth, eliminate investment barriers, but also protect the interests of the Indonesian people and the right of access to health of the Indonesian people.

Key Words: Job creation; health; mandatory license; patent

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak perubahan ketentuan paten dalam Undang-Undang Cipta Kerja terhadap akses kesehatan masyarakat. Penelitian dilakukan secara normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perubahan ketentuan Paten yang terdapat pada Undang-Undang Cipta Kerja telah merugikan kepentingan nasional Indonesia yang dapat memberikan dampak buruk pada hak akses kesehatan masyarakat. Dihilangkannya ketentuan kewajiban bagi Pemegang Paten untuk memproduksi dan menggunakan prosesnya di Indonesia, serta kewajiban melakukan transfer teknologi, penyerapan investasi, dan/atau penyerapan lapangan kerja merupakan sebuah bentuk kemenangan kaum kapitalis. Perubahan Undang-Undang Paten ini juga tidak sesuai dengan tujuan Negara Indonesia yakni melindungi segenap tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Saran yang diberikan yakni bahwa Pemerintah Indonesia harus lebih mempertimbangkan bahwa Undang-Undang Paten harus dapat mendorong pertumbuhan investasi, menghilangkan hambatan investasi, namun juga tetap harus melindungi kepentingan masyarakat Indonesia dan hak akses kesehatan masyarakat Indonesia.

Kata-kata Kunci: Cipta kerja; kesehatan; lisensi-wajib; paten

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja adalah sebuah undang-undang yang dibentuk dengan latar belakang ingin mengurai tumpang tindih aturan hukum di Indonesia. Sebanyak 79 undang-undang yang dianggap tumpang tindih disederhanakan dalam 1 undang-undang. Penyederhanaan regulasi ini bertujuan untuk menciptakan iklim usaha dan investasi yang berkualitas bagi pelaku usaha, termasuk Usaha Mikro Kecil dan Menengah.¹ Aturan yang tumpah tindih memberi dampak pada berbagai bidang terutama investasi yang sulit berkembang. Sehingga Pemerintah dan DPR membuat sebuah terobosan dengan menerbitkan *Omnibus Law* Cipta Kerja dengan harapan dengan adanya undang-undang ini dapat mendorong pertumbuhan kinerja industri dalam negeri. *Omnibus Law* Cipta Kerja diterbitkan atas dasar semangat deregulasi dengan proses pencabutan atau pengurangan regulasi negara. Tindakan atau proses yang dilakukan adalah dengan mengurangi tata kerja yang membuat lamban dan rumit dengan tujuan mempersingkat birokrasi dengan tujuan tercapai hasil yang lebih cepat. Dengan adanya amandemen ketentuan-ketentuan yang telah ada pada undang-undang sebelumnya melalui *Omnibus Law* Cipta Kerja diharapkan dapat mempermudah kegiatan usaha, meningkatkan kinerja industri dalam negeri, meningkatkan investasi di Indonesia sehingga perekonomian Indonesia meningkat sehingga bisa bersaing dengan negara-negara lain.²

Di sisi lain, terdapat ketentuan dalam Undang-Undang sebelumnya yang dianggap lebih menguntungkan atau lebih melindungi kepentingan nasional, yakni ketentuan Pasal 20 yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten yang diubah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada Pasal 107. Ketentuan sebelumnya dianggap lebih melindungi kepentingan nasional dalam pelaksanaan Lisensi-wajib. Lisensi-wajib sendiri merupakan salah satu instrumen fleksibilitas yang diijinkan untuk dilaksanakan oleh *TRIPs Agreement* guna menghadapi dampak negatif dari perlindungan produk Paten. Produk Paten khususnya produk farmasi sering dianggap merugikan kepentingan masyarakat dalam hak akses kesehatan. Meningkatnya harga obat esensial akibat dari perlindungan Paten memberikan dampak negatif terhadap masyarakat. Lalu, bagaimana dampaknya terhadap

¹ Presiden Republik Indonesia, "Presiden: UU Cipta Kerja Beri Dampak Signifikan Terhadap Iklim Usaha dan Investasi", 19 November 2020, <https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/presiden-uu-cipta-kerja-beri-dampak-signifikan-terhadap-iklim-usaha-dan-investasi/> diakses pada 1 September 2021

² Tim Hukum Online, "Memahami Strategi Hukum dan Implementasi UU Cipta Kerja Bagi Dunia Usaha", 6 november 2020, <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5fa4cf7d696c4/memahami-strategi-hukum-dan-implementasi-uu-cipta-kerja-bagi-dunia-usaha/> diakses 1 September 2021

diberlakukannya Undang-Undang Cipta Kerja? Apakah akan berpengaruh terhadap hak akses kesehatan masyarakat?

Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah dipaparkan di atas, maka pokok-pokok permasalahan yang hendak dikaji dapat diidentifikasi dan dirumuskan yaitu apa dampak perubahan ketentuan paten dalam UU Cipta Kerja terhadap akses kesehatan masyarakat?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu untuk menganalisis dampak perubahan ketentuan paten dalam UU Cipta Kerja terhadap akses kesehatan masyarakat.

Metode Penelitian

Penelitian dilakukan secara normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktriner, penelitian perpustakaan, atau studi dokumenter. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) biasanya digunakan untuk membahas permasalahan norma konflik atau *conflicten van normen*.³ Penelitian dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan konvensi-konvensi internasional terkait dengan penelitian dengan mengambil sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer diantaranya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan instrumen hukum internasional *TRIPs Agreement*. Sedangkan sumber hukum sekunder berupa buku-buku, jurnal, sumber berita yang berkaitan dengan tema Hak Kekayaan Intelektual, akses kesehatan masyarakat, *TRIPs Agreement* dan pasal-pasal pelindungnya, dan Undang-Undang Cipta Kerja. Teknik analisis data yang digunakan dalam menganalisis yakni analisis data kualitatif. Analisis kualitatif diterapkan dalam suatu penelitian yang sifatnya eksploratif dan deskriptif. Dalam hal ini, data yang dikumpulkan adalah data naturalistik yang terdiri atas kata-kata yang tidak diolah menjadi angka-angka.⁴

³ *Ibid*

⁴ *Ibid.*, hlm. 199.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Terdapat 6 ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten diubah dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Perubahan-perubahan tersebut, diantaranya:

a. Perubahan Pasal 3 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 3 Undang-Undang Paten 2016 berbunyi:

Pasal 3

(1) Paten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a diberikan untuk Invensi yang baru, mengandung langkah inventif, dan dapat diterapkan dalam industri.

(2) Paten sederhana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b diberikan untuk setiap Invensi baru, pengembangan dari produk atau proses yang telah ada, dan dapat diterapkan dalam industry

Perubahan ketentuan Pasal 3 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 3

(1) Paten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a diberikan untuk Invensi yang baru, mengandung langkah inventif, dan dapat diterapkan dalam industri.

(2) Paten sederhana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b diberikan untuk setiap Invensi baru, pengembangan dari produk atau proses yang telah ada, memiliki kegunaan praktis, serta dapat diterapkan dalam industri.

(3) Pengembangan dari produk atau proses yang telah ada sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:

a. produk sederhana;

b. proses sederhana; atau

c. metode sederhana.

Terdapat perubahan ketentuan pemberian Paten sederhana pada UU Cipta Kerja, yang sebelumnya tidak ada ketentuan “memiliki kegunaan praktis” pada UU Paten 2016, menjadi ketentuan baru pada UU Cipta Kerja. Dalam bagian penjelasan pasal demi pasal UU Cipta Kerja, dijelaskan bahwa arti dari memiliki kegunaan praktis adalah Paten sederhana diberikan untuk Invensi yang berupa produk yang bukan sekadar berbeda ciri teknisnya, tetapi harus memiliki fungsi/kegunaan yang lebih praktis daripada Invensi sebelumnya yang disebabkan bentuk, konfigurasi, konstruksi, atau komponennya yang mencakup alat, barang, mesin, komposisi, formula, penggunaan, senyawa, atau sistem. Paten sederhana juga diberikan untuk Invensi yang berupa proses atau metode

yang baru.⁵ Selain itu juga penambahan klasifikasi Paten sederhana menjadi 3 (tiga) klasifikasi), yakni produk sederhana, proses sederhana, dan metode sederhana. Pada UU Paten 2016 tidak diberikan klasifikasi khusus pada Paten sederhana.

b. Perubahan Pasal 20 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, berbunyi:
Pasal 20

- (1) Pemegang Paten wajib membuat produk atau menggunakan proses di Indonesia.
- (2) Membuat produk atau menggunakan proses sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menunjang transfer teknologi, penyerapan investasi dan/atau penyediaan lapangan kerja.

Perubahan ketentuan Pasal 20 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 20

- (1) Paten wajib dilaksanakan di Indonesia.
- (2) Pelaksanaan Paten sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ialah sebagai berikut:
 - a. pelaksanaan Paten-produk yang meliputi membuat, mengimpor, atau melisensikan produk yang diberi Paten;
 - b. pelaksanaan Paten-proses yang meliputi membuat, melisensikan, atau mengimpor produk yang dihasilkan dari proses yang diberi Paten; atau
 - c. pelaksanaan Paten-metode, sistem, dan penggunaan yang meliputi membuat, mengimpor, atau melisensikan produk yang dihasilkan dari metode, sistem, dan penggunaan yang diberi Paten.

Perubahan yang terjadi pada Pasal 20 ini sangat signifikan bahwa ketentuan tentang kewajiban Pemegang Paten di Indonesia sebelumnya diharuskan memproduksi dan memproses patennya di Indonesia sehingga akan ada transfer teknologi, penyerapan investasi, dan penyediaan lapangan kerja di Indonesia. Namun, sayang sekali ketentuan yang melindungi kepentingan nasional Indonesia ini harus diubah menjadi sebuah ketentuan yang mempermudah/memperingan para Pemegang Paten dari luar negeri untuk melaksanakan Patennya dengan menjual produk dan mendapatkan perlindungan paten dari hukum nasional Indonesia tanpa harus memproduksi dan menggunakan prosesnya di Indonesia. Bahkan, pasal ketentuan tentang kewajiban transfer teknologi, penyerapan investasi, dan penyediaan lapangan pekerjaan di Indonesia dihapuskan. Terlebih lagi pada ketentuan ayat (2) terdapat kemudahan lainnya untuk pelaksanaan ketentuan ayat (1) "Paten wajib dilaksanakan di Indonesia", bahwa yang dimaksud dengan pelaksanaan paten di Indonesia dapat dilakukan dengan membuat, mengimpor, atau melisensikan produk

⁵ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Bagian Penjelasan Pasal Demi Pasal, Pasal 107 Angka 1 Pasal 3 ayat (2)

yang diberi Paten. Ketentuan “mengimpor” menjadi ketentuan yang sangat kontra produktif bagi Indonesia. Bahwa cukup hanya dengan melakukan impor produk yang dilindungi Paten tersebut, sudah sah dianggap bahwa Paten ini telah dilaksanakan di Indonesia.

c. Perubahan Pasal 82 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 82 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, berbunyi:
Pasal 82

- (1) Lisensi-wajib merupakan Lisensi untuk melaksanakan Paten yang diberikan berdasarkan Keputusan Menteri atas dasar permohonan dengan alasan:
 - a. Pemegang Paten tidak melaksanakan kewajiban untuk membuat produk atau menggunakan proses di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dalam jangka waktu 36 (tiga puluh enam) bulan setelah diberikan Paten;
 - b. Paten telah dilaksanakan oleh Pemegang Paten atau penerima Lisensi dalam bentuk dan dengan cara yang merugikan kepentingan masyarakat; atau
 - c. Paten hasil pengembangan dari Paten yang telah diberikan sebelumnya tidak bisa dilaksanakan tanpa menggunakan Paten pihak lain yang masih dalam perlindungan.
- (2) Permohonan Lisensi-wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai biaya.

Perubahan ketentuan Pasal 82 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 82

- (1) Lisensi-wajib merupakan Lisensi untuk melaksanakan Paten yang diberikan berdasarkan Keputusan Menteri atas dasar permohonan dengan alasan:
 - a. Paten tidak dilaksanakan di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dalam jangka waktu 36 (tiga puluh enam) bulan setelah diberikan paten;
 - b. Paten telah dilaksanakan oleh Pemegang Paten atau penerima Lisensi dalam bentuk dan dengan cara yang merugikan kepentingan masyarakat; atau
 - c. Paten hasil pengembangan dari Paten yang telah diberikan sebelumnya tidak bisa dilaksanakan tanpa menggunakan Paten pihak lain yang masih dalam perlindungan.
- (2) Permohonan Lisensi-wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai biaya.

Pasal 82 ini ikut diubah karena ketentuan Lisensi-wajib merupakan ketentuan yang berkaitan erat dengan ketentuan yang terdapat pada Pasal 20 yakni tentang Pelaksanaan Paten di Indonesia. Pengajuan Lisensi-wajib dapat dilakukan apabila Paten tidak dilaksanakan di Indonesia, sedangkan ketentuan mengenai pelaksanaan Paten di Indonesia dalam Pasal 20 diubah. Oleh karena itu, Pasal 82 tentang

pelaksanaan Lisensi-wajib pun harus ikut diubah. Konsekuensi dari perubahan Pasal 82 ini adalah pengajuan izin Lisensi-wajib menjadi lebih berat karena kemungkinan besar para Pemegang Paten dalam waktu 36 (tiga puluh enam) bulan telah melaksanakan Paten di Indonesia, karena syarat pelaksanaan Paten di Indonesia menjadi diperingan atau dipermudah, tidak harus memproduksi atau menggunakan prosesnya di Indonesia. Produk yang dihasilkan oleh Pemegang Paten tidak harus diproduksi dan digunakan prosesnya di Indonesia. Cukup dengan melaksanakan impor produk paten, produk paten diproduksi di luar negeri, sudah dapat dianggap Paten itu dilaksanakan di Indonesia. Konsekuensinya adalah syarat pengajuan Lisensi-wajib menjadi lebih susah dilaksanakan dengan terbitnya UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan pelaksanaan Paten di Indonesia.

d. Perubahan Pasal 122 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 122 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, berbunyi:

Pasal 122

- (1) Paten sederhana diberikan hanya untuk satu Invensi.
- (2) Permohonan pemeriksaan substantif atas Paten sederhana dapat dilakukan bersamaan dengan pengajuan Permohonan Paten sederhana atau paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal penerimaan permohonan Paten sederhana dengan dikenai biaya.
- (3) Apabila permohonan pemeriksaan substantif atas Paten sederhana tidak dilakukan dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau biaya pemeriksaan substantif atas Paten sederhana tidak dibayar, Permohonan Paten sederhana dianggap ditarik kembali.

Perubahan ketentuan Pasal 122 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 122

- (1) Paten sederhana diberikan hanya untuk satu Invensi.
- (2) Permohonan Pemeriksaan Substantif atas Paten sederhana dilakukan bersamaan dengan pengajuan Permohonan Paten sederhana dengan dikenai biaya.
- (3) Apabila permohonan pemeriksaan substantif atas Paten sederhana tidak dilakukan dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau biaya pemeriksaan substantif atas Paten sederhana tidak dibayar, Permohonan Paten sederhana dianggap ditarik kembali.

Perubahan Pasal 122 ini dengan menghilangkan pembatas waktu proses pemeriksaan substantif yang sebelumnya dalam UU Paten 2016 dibatasi waktu paling lama 6 (enam) bulan menjadi tidak diatur. Selebihnya Ayat (1) dan (3) masih berisi ketentuan yang sama.

e. Perubahan Pasal 123 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 123 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, berbunyi:

Pasal 123

- (1) Pengumuman Permohonan Paten sederhana dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal penerimaan Permohonan Paten sederhana.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan selama 2 (dua) bulan terhitung sejak tanggal diumumkannya Permohonan Paten sederhana.
- (3) Pemeriksaan substantif atas Permohonan Paten sederhana dilakukan setelah jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir.

Perubahan ketentuan Pasal 123 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 123

- (1) Pengumuman Permohonan Paten sederhana dilakukan paling lambat 14 (empat belas) Hari terhitung sejak Tanggal Penerimaan Permohonan Paten sederhana.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diumumkannya Permohonan Paten sederhana.
- (3) Pemeriksaan substantif atas Permohonan Paten sederhana dilakukan setelah jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir.
- (4) Dikecualikan terhadap ketentuan dalam Pasal 49 ayat (3) dan ayat (4), bahwa keberatan terhadap Permohonan Paten sederhana langsung digunakan sebagai tambahan bahan pertimbangan dalam tahap pemeriksaan substantif.

Perubahan ketentuan Pasal 123 ini memberikan kemudahan bagi proses permohonan Paten. Dari yang sebelumnya membutuhkan waktu 3 bulan plus 7 hari sejak tanggal penerimaan Permohonan Paten Sederhana menjadi dipersingkat menjadi 14 hari terhitung sejak Tanggal Penerimaan Permohonan Paten Sederhana. Demikian juga jangka waktu pengumuman pemberin Paten sederhana yang sebelumnya membutuhkan waktu 2 bulan dari tanggal pengumuman, dipersingkat menjadi 14 hari sejak tanggal diumumkan. Adapun tambahan ketentuan melalui perubahan UU Paten pada UU Cipta Kerja mengenai pemeriksanaan substantif, apabila terdapat keberatan pada Permohonan Paten sederhana maka keberatan itu akan dapat digunakan sebagai tambahan bahan pertimbangan.

f. Perubahan Pasal 124 UU Paten 2016 dalam UU Cipta Kerja

Pasal 124 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, berbunyi:

Pasal 124

- (1) Menteri wajib memberikan keputusan untuk menyetujui atau menolak Permohonan Paten sederhana paling lama 12 (dua belas) bulan terhitung sejak tanggal penerimaan Permohonan Paten sederhana.

- (2) Paten sederhana yang diberikan oleh Menteri dicatat dan diumumkan melalui media elektronik dan/atau media non-elektronik.
- (3) Menteri memberikan sertifikat Paten sederhana kepada Pemegang Paten sederhana sebagai bukti hak.

Perubahan ketentuan Pasal 124 dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 124

- (1) Menteri wajib memberikan keputusan untuk menyetujui atau menolak Permohonan Paten sederhana paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal penerimaan Permohonan Paten sederhana.
- (2) Paten sederhana yang diberikan oleh Menteri dicatat dan diumumkan melalui media elektronik dan/atau media non-elektronik.
- (3) Menteri memberikan sertifikat Paten sederhana kepada Pemegang Paten sederhana sebagai bukti hak.

Perubahan yang terdapat pada Pasal 124 ini dianggap sebagai perubahan yang baik yang diharapkan dapat mendorong pertumbuhan pengajuan Paten Sederhana karena mempersingkat waktu proses pemberian keputusan menyetujui atau menolak Permohonan Paten sederhana, dari yang sebelumnya waktu yang diberikan adalah paling lama 12 (dua belas) bulan dalam UU Paten 2016 menjadi dipersingkat paling lama 6 (enam) bulan ketentuan dalam UU Cipta Kerja.

Lisensi Wajib untuk Pelindungan Hak Akses Kesehatan Masyarakat

Lisensi wajib merupakan salah satu dari fleksibilitas yang diberikan dalam *TRIPs Agreement* untuk mengatasi dampak negatif dari pemberlakuan pelindungan Paten dengan diberlakukannya *TRIPs Agreement*.⁶ Paten sendiri menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, Pasal 1 memberikan definisi “Paten adalah hak eksklusif yang diberikan oleh negara kepada inventor atas hasil invensinya di bidang teknologi untuk jangka waktu tertentu melaksanakan sendiri invensi tersebut atau memberikan persetujuan kepada pihak lain untuk melaksanakannya”.⁷

Pelaksanaan pelindungan Paten terhadap produk farmasi terutama obat-obat esensial selama ini dianggap hanya melindungi pihak produsen yang biasanya merupakan Perusahaan Multi-Nasional (MNCs) yang berasal dari negara maju dibanding memberikan pelindungan terhadap masyarakat luas yang membutuhkan obat esensial dengan harga yang murah atau terjangkau yang biasanya berasal dari negara berkembang atau terbelakang. Oleh karena ini,

⁶ Achmad Zen Purba, “*TRIPs dan Negara-Negara Berkembang*”, Jurnal Hukum Internasional, Volume 1 Nomor 2 Januari 2004, hlm. 247, <https://media.neliti.com/media/publications/39044-EN-trips-and-developing-countries.pdf> diakses 3 Agustus 2021

⁷ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten Pasal (1)

dalam Putaran Perundingan Uruguay dalam negosiasi pembentukan *TRIPs Agreement* diberikan Pasal-Pasal Pelindung (*the TRIPs safeguards*) atau yang sering disebut juga sebagai fleksibilitas *TRIPs* guna melindungi kepentingan Hak Akses Kesehatan Masyarakat.

Fleksibilitas yang terdapat pada *TRIPs Agreement* diantaranya adalah Lisensi-wajib (*compulsory license*), Penggunaan Paten oleh Pemerintah (*government use*), *parallel import*, dan *Bolar Provision*.⁸ Lisensi wajib adalah kewenangan yang diberikan oleh lembaga Hak Kekayaan Intelektual atau otoritas administratif kepada pihak ketiga untuk menggunakan sebuah invensi yang dipatenkan tanpa persetujuan dari Pemegang Paten atas dasar kepentingan umum (Paten yang tidak dilaksanakan, kesehatan masyarakat, praktek monopoli, keadaan darurat, dan pertahanan nasional).⁹

Pada *the TRIPs Agreement*, ketentuan Lisensi-wajib diatur pada *Article 31* yang kemudian dilakukan perubahan setelah adanya Deklarasi Doha dengan dilakukan amandemen *Article 31(bis)*. Beberapa ketentuan dalam *Article 31*, diantaranya:¹⁰

- a. Penggunaan Lisensi-wajib harus mendapat ijin terlebih dahulu dari *Patent Holder*. Namun, apabila dalam waktu yang wajar tidak ada ijin maka boleh dilaksanakan.
- b. Durasi dari penggunaan lisensi wajib harus dibatasi;
- c. Penggunaannya bersifat non-eksklusif, tidak dapat dialihkan, dan hanya boleh untuk penjualan domestik;
- d. Memberikan remunerasi kepada *patent holder*.
- e. Apabila pemberian ijin lisensi wajib diberikan atas dasar pertimbangan darurat nasional dan keadaan lain yang mendesak, apabila keadaan itu sudah teratasi maka pemberian ijin penggunaan lisensi wajib harus dihentikan, dan lain-lain.

Dalam perspektif kesehatan masyarakat, lisensi wajib adalah salah satu dari strategi untuk mengatasi dampak perlindungan Paten obat terhadap akses obat yang murah. Dalam penelitiannya, Naomi A. Bass, mengemukakan bahwa lisensi wajib adalah sebuah langkah yang efektif untuk membantu negara-negara berkembang menyediakan akses yang lebih baik terhadap obat esensial. Naomi

⁸ Tomy Suryo Utomo, "Implementasi Lisensi Wajib Terhadap Produk Obat yang Dipatenkan Pasca Deklarasi Doha", Refleksi Hukum Edisi April 2009, hlm. 24, https://repository.uksw.edu/bitstream/123456789/445/2/ART_Tomi%20Suryo%20Utomo_Implementasi%20Lisensi%20Wajib_Full%20text.pdf diakses 28 April 2021

⁹ James J. Wheaton dalam Tomy Suryo Utomo, "The *TRIPs Safeguards*" di Dalam Perjanjian *TRIPs*: Dalam Perspektif Kesehatan Masyarakat, Mimbar Hukum, Volume 20, Nomor 2, Juni 2008, hlm. 219. <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16297/10843> diakses 15 Mei 2021.

¹⁰ World Trade Organization, "Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights as Amended by the 2005 Protocol Amending the *TRIPs Agreement*", *Article 31*, WTO | legal texts - Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights as Amended by the 2005 Protocol Amending the *TRIPs Agreement* diakses 11 September 2021

juga mengemukakan sebuah fakta di seputar manfaat lisensi wajib yang diyakini dapat mengurangi harga obat di pasaran paling tidak sebesar 75%.¹¹ Lisensi wajib mendapat pertentangan dari industri farmasi yang pada umumnya merupakan perusahaan multinasional dari negara-negara maju karena mereka menganggap lisensi wajib hanya akan membatasi inovasi di bidang teknologi dan mengurangi keinginan perusahaan-perusahaan farmasi untuk mengembangkan obat baru. Namun bagi negara berkembang atau belum berkembang ini adalah celah dimana mereka bisa mendapatkan akses obat dengan cara yang lebih murah dan terjangkau sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan obat warga negaranya.

Hak akses kesehatan masyarakat merupakan hak dasar manusia dan menjadi salah satu dari hak asasi manusia. Pelindungan hak akses kesehatan masyarakat di Indonesia dilindungi melalui UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten, serta beberapa instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia diantaranya *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR)*, dan lain-lain.

Dampak Perubahan UU Paten terhadap Pelindungan Akses Kesehatan Masyarakat

Undang-Undang Paten 2016 menjadi salah satu dari 79 undang-undang yang diamandemen dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.¹² Beberapa perubahan yang dilakukan pada Pasal 3, 20, 82, 122, 123, dan 124. Perubahan yang paling menjadi perhatian adalah perubahan yang dilakukan pada Pasal 20. Padahal menurut OK Saidin Pasal 20 merupakan roh dari Undang-Undang Paten yang menghubungkan substansi pelindungan Paten dengan tujuan negara sebagaimana yang tertuang pada UUD 1945, yakni antara lain; melindungi segenap tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Perubahan yang dilakukan pada UU Cipta Kerja bagi kemenangan kaum kapitalis di bumi Indonesia.¹³

Berikut beberapa perubahan signifikan yang dilakukan pada Pasal 20 tersebut diantaranya memberikan definisi Paten menjadi 3 jenis, yakni Paten produk, Paten proses, dan Paten metode. Selain itu juga penambahan tindakan

¹¹ Naomi A. Bass dalam Tomy Suryo Utomo, *Ibid.*, hlm. 219

¹² Presiden Republik Indonesia, "Presiden: UU Cipta Kerja Beri Dampak Signifikan Terhadap Iklim Usaha dan Investasi", 19 November 2020, <https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/presiden-uu-cipta-kerja-beri-dampak-signifikan-terhadap-iklim-usaha-dan-investasi/>, diakses September 2021

¹³ OK Saidin, Penghapusan Pasal 20 UU Paten dalam RUU Cipta Kerja, hukumonline, 22 September 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f6956066f1f0/penghapusan-pasal-20-uu-paten-dalam-ruu-cipta-kerja> diakses September 2021

“mengimpor” yang boleh dilakukan dalam pelaksanaan. Penggunaan kata “atau” dalam kalimat “meliputi membuat, mengimpor, atau melisensikan produk diberi Paten”, memberikan implikasi bahwa dengan hanya melakukan salah satu tindakan maka kewajiban untuk melaksanakan Paten di Indonesia sudah dapat terpenuhi. Hal ini berarti bahwa syarat pemenuhan ketentuan Pasal 20 ayat (1) menjadi lebih ringan apabila dibandingkan sebelumnya. Implikasi perubahan Pasal 20 itu memberi dampak yang besar karena hanya dengan melakukan tindakan mengimpor, kewajiban Pemegang Paten untuk membuat produk atau menggunakan prosesnya di Indonesia sudah dihilangkan, sehingga tidak perlu lagi untuk mendirikan pabrik atau kantor di Indonesia. Artinya, bahwa tidak perlu lagi ada kewajiban transfer teknologi dan pengetahuan dalam pelaksanaan Paten oleh Pemegang Paten dari luar negeri.

Perubahan ketentuan Pasal 20 UU Paten 2016 berkaitan erat dengan pelaksanaan lisensi wajib dan alih teknologi yang selama ini dipersyaratkan oleh Pasal 20 apabila ingin mendapatkan hak Paten di Indonesia harus membangun dan memproses produk patennya di Indonesia. Selain itu, syarat yang mengharuskan perusahaan yang akan mengajukan Paten di Indonesia harus memperkenalkan invensi mereka dan membangun kantor atau fasilitas dalam jangka waktu tiga tahun sejak Paten diberikan, apabila gagal maka perusahaan lokal Indonesia dapat mengajukan ijin lisensi wajib untuk memproduksi produk invensi mereka. Oleh karena itu, aturan mengenai lisensi wajib menjadi hal yang menakutkan bagi perusahaan multinasional dari negara maju.¹⁴

Tentunya amandemen pengaturan Paten yang dilakukan melalui UU Cipta Kerja memberikan keuntungan bagi pemohon Paten dari luar negeri, namun merugikan bagi masyarakat Indonesia. Apabila dihubungkan dengan hak akses kesehatan masyarakat dalam Paten obat, tentunya hal ini tentu menjadi kemunduran besar bagi industri farmasi dan masyarakat Indonesia. Karena hilangnya kewajiban untuk memproses dan memproduksi produk patennya di Indonesia menjadi kehilangan besar dalam kesempatan memperoleh transfer teknologi dan pengetahuan demi kemajuan dan kemudahan dalam memperoleh obat-obat esensial dan hak akses kesehatan masyarakat.

Penutup

Perubahan ketentuan Paten yang terdapat pada Undang-Undang Cipta Kerja telah merugikan kepentingan nasional Indonesia yang dapat memberikan

¹⁴ Tim Hukum Online, “Memahami Strategi Hukum dan Implementasi UU Cipta Kerja Bagi Dunia Usaha”, 6 november 2020, <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5fa4cf7d696c4/memahami-strategi-hukum-dan-implementasi-uu-cipta-kerja-bagi-dunia-usaha/>, diakses 1 September 2021

dampak buruk pada hak akses kesehatan masyarakat. Dihapuskannya ketentuan kewajiban bagi Pemegang Paten untuk memproduksi dan menggunakan prosesnya di Indonesia, serta kewajiban melakukan transfer teknologi, penyerapan investasi, dan/atau penyerapan lapangan kerja merupakan sebuah bentuk kemenangan kaum kapitalis. Perubahan UU Paten ini juga tidak sesuai dengan tujuan Negara Indonesia yakni melindungi segenap tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum.

Pemerintah Indonesia harus lebih mempertimbangkan berbagai aspek kehidupan negara dalam melakukan perubahan atau amandemen Undang-Undang Paten. UU Paten harus mampu memberikan perlindungan bagi semua pihak terkait, yakni masyarakat, pemerintah, investor. Ketentuan dalam UU Paten harus dapat mendorong pertumbuhan investasi, menghilangkan hambatan investasi, namun juga tetap harus melindungi kepentingan masyarakat Indonesia dan hak akses kesehatan masyarakat Indonesia.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Achmad Zen Purba, "TRIPs dan Negara-Negara Berkembang", *Jurnal Hukum Internasional*, Volume 1 Nomor 2 Januari 2004. <https://media.neliti.com/media/publications/39044-EN-trips-and-developing-countries.pdf> diakses 3 Agustus 2021
- Tomy Suryo Utomo, "Implementasi Lisensi Wajib Terhadap Produk Obat yang Dipatenkan Pasca Deklarasi Doha", *Refleksi Hukum* Edisi April 2009. https://repository.uksw.edu/bitstream/123456789/445/2/ART_Tomi%20Suryo%20Utomo_Implementasi%20Lisensi%20Wajib_Full%20text.pdf diakses 28 April 2021
- Tomy Suryo Utomo, "The TRIPs Safeguards" di Dalam Perjanjian TRIPs: Dalam Perspektif Kesehatan Masyarakat, *Mimbar Hukum*, Volume 20, Nomor 2, Juni 2008. <https://jurnal.ugm.ac.id/jmh/article/view/16297/10843> diakses 15 Mei 2021.

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

World Trade Organization, "Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights as Amended by the 2005 Protocol Amending the TRIPs Agreement", Article 31, [WTO | legal texts - Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights as Amended by the 2005 Protocol Amending the TRIPs Agreement](https://www.wto.org/legal_text/treaties/other/trips_agreement.htm) diakses 11 September 2021

Website Online

Presiden Republik Indonesia, "Presiden: UU Cipta Kerja Beri Dampak Signifikan Terhadap Iklim Usaha dan Investasi", 19 November 2020, <https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/president-uu-cipta-kerja-beri-dampak-signifikan-terhadap-iklim-usaha-dan-investasi/> diakses pada 1 September 2021

Tim Hukum *Online*, "Memahami Strategi Hukum dan Implementasi UU Cipta Kerja Bagi Dunia Usaha", 6 November 2020, <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5fa4ef7d696c4/memahami-strategi-hukum-dan-implementasi-uu-cipta-kerja-bagi-dunia-usaha/> diakses 1 September 2021

OK Saidin, Penghapusan Pasal 20 UU Paten dalam RUU Cipta Kerja, hukumonline, 22 September 2020, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f6956066f1f0/penghapusan-pasal-20-uu-paten-dalam-ruu-cipta-kerja> diakses 11 September 2021

Tim Hukum *Online*, "Memahami Strategi Hukum dan Implementasi UU Cipta Kerja Bagi Dunia Usaha", 6 November 2020, <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5fa4ef7d696c4/memahami-strategi-hukum-dan-implementasi-uu-cipta-kerja-bagi-dunia-usaha/> diakses 1 September 2021

Perlindungan Hukum Terhadap Bahasa Pemrograman Dalam Undang-Undang Tentang Hak Cipta

Galih Dwi Ramadhan
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
gdramadhan@gmail.com

Abstract

Computer programs are ideally the object of protection under copyright law. One of the components or elements in making a computer program is an algorithm and a programming language. Because the programming language is the main component for a computer program, it creates a problem for copyrighted objects because copyright does not provide clarity on the protection of programming languages. This research is to examine whether Law no. 28 of 2014 concerning Copyright protects programming languages as objects of copyright? Research with normative juridical method. The results of the study concluded that Law no. 28 of 2014 concerning Copyright does not explicitly mention programming languages as objects protected by copyright law. The programming language itself in Law no. 28 of 2014 concerning Copyright cannot be classified into literary works because there is no aspect of beauty in programming languages.

Key Words: Programming language; computer program; copyright

Abstrak

Program komputer idealnya merupakan objek perlindungan di dalam hukum hak cipta. Salah satu komponen atau unsur dalam membuat suatu program komputer ialah algoritma dan bahasa pemrograman. Karena bahasa pemrograman merupakan komponen utama untuk suatu program komputer, hal tersebut menimbulkan sebuah permasalahan terhadap objek yang dilindungi hak cipta dikarenakan hak cipta tidak memberikan kejelasan terhadap perlindungan bahasa pemrograman. Penelitian ini untuk mengkaji apakah Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta melindungi bahasa pemrograman sebagai objek hak cipta? Penelitian dengan metode yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta tidak menyebutkan secara eksplisit atas bahasa pemrograman sebagai objek yang dilindungi oleh hukum hak cipta. Bahasa pemrograman sendiri dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta tidak dapat digolongkan ke dalam karya sastra karena tidak terdapat aspek keindahan didalam bahasa pemrograman.

Kata-kata Kunci: Bahasa pemrograman; program komputer; hak cipta

Pendahuluan

Hak Cipta merupakan bagian dari hak kekayaan intelektual yang memiliki ruang lingkup objek yang dilindungi paling luas dibandingkan hak kekayaan intelektual yang lainnya, karena Hak Cipta sendiri mencakup ilmu pengetahuan, seni dan sastra serta program komputer juga menjadi objek yang dilindungi oleh Hak Cipta sendiri.

Hak Cipta ialah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang. Program komputer merupakan objek yang dilindungi oleh Hak Cipta diatur dalam Pasal 40 ayat 1 (s) Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, teruntuk karya sastra ialah seumur hidup penciptanya +70 tahun dan untuk program komputer yang masa perlindungannya selama 50 tahun sejak pertama kali dipublikasikan.

Hak cipta merupakan hak eksklusif atau hak yang hanya dimiliki si pencipta atau pemegang hak cipta untuk mengatur penggunaan hasil karya atau hasil olah gagasan atau informasi tertentu. Pada dasarnya, hak cipta merupakan sebuah hak untuk menyalin suatu ciptaan atau hak untuk menikmati suatu karya secara sah. Hak cipta sekaligus juga memungkinkan pemegang hak tersebut untuk membatasi pemanfaatan, dan mencegah pemanfaatan secara tidak sah, atas suatu ciptaan. Mengingat hak eksklusif itu mengandung nilai ekonomis yang tidak semua orang bisa membayarnya, maka untuk adilnya hak eksklusif dalam hak cipta memiliki masa berlaku tertentu yang terbatas.¹

Program komputer secara penjelasan singkat yang mudah dipahami secara umum merupakan perangkat lunak (*software*) atau dalam definisinya ialah seperangkat intruksi yang diekspresikan dalam bentuk bahasa, kode, skema, atau dalam bentuk apapun yang ditujukan agar komputer bekerja melakukan fungsi tertentu atau untuk mencapai hasil tertentu. Secara singkat program ialah kumpulan instruksi yang ditujukan untuk komputer. Melalui program, komputer dapat diatur agar melaksanakan tugas tertentu sesuai yang ditentukan oleh pemrogram (orang yang membuat program).² Program komputer sendiri memiliki salah satu unsur utama yaitu bahasa pemrograman (bahasa komputer) yang digunakan untuk memberikan intruksi.

¹ Haris Munandar dan Sally Sitanggang, *Mengenal HAKI Hak Kekayaan Intelektual: Hak Cipta, Paten, Merek dan Seluk Beluknya*, Erlangga, Jakarta, 2008, hlm. 14.

² Abdul Kadir, *Buku Pertama Belajar Pemrograman Java untuk Pemula*, Mediakom, Yogyakarta, 2014, hlm. 15.

Bahasa pemrograman adalah notasi yang digunakan untuk menulis program komputer³ serta bahasa pemrograman sendiri merupakan himpunan dari aturan sintaks dan semantic yang dipakai untuk mendefinisikan program komputer atau secara singkatnya ialah instruksi standar untuk memerintah komputer. Contoh dari bahasa pemrograman ialah Python, Java, JavaScript, C#, PHP, C, R, Objective-C, Swift, Ruby, C++, SQL yang beberapa diantaranya ada yang menjadi *open source* dan juga ada yang *closed-source*.

Salah satu kasus pelanggaran hak cipta terkait bahasa pemrograman ialah kasus Google LLC v. Oracle America, Inc. yang mana Google mengembangkan *Operating System Android* dengan menggunakan bahasa pemrograman Java, *application programming interfaces* (APIs) dan menyalin sekitar 11.000 *source code* tanpa izin lisensi dari Oracle America selaku pemilik bahasa pemrograman Java. Putusan tingkat pertama dari kasus tersebut dimenangkan oleh Google selaku yang mengembangkan *Operating System Android* dengan dalih penggunaan doktrin *fair use*. Pada tingkat kedua dan tingkat ketiga Oracle belum dapat meyakinkan hakim atas pelanggaran hak cipta yang dilakukan Google atas *Operating System Android*.

Bahasa Pemrograman Java merupakan sekumpulan simbol dan aturan sintak. Aturan sintak milik java termasuk "separators" ({, },,;), "operators" (+, -, *, /, <, >), "Literal values" (100, 't', "arrival"), "keywords" (if, else, while, return), and "identifiers" (String, java. Lang. Object). Para programmer *software* menggunakan unsur sintak tersebut untuk menuliskan *source code* dalam membuat sebuah *software*. Bahasa pemrograman Java diklasifikasikan sebagai bahasa pemrograman berorientasi objek yang mengacu pada penyimpanan informasi dalam "*software object*". Objek perangkat lunak tersebut seperti objek apapun yang dapat dideskripsikan sesuai dengan status dan prilakunya. Status objek di simpan dalam "*fields*" dan prilakunya disimpan dalam "*metode*"⁴

Teknologi bahasa pemrograman Java atau yang lebih dikenal dengan Java Software menimbulkan masalah baru dalam lingkup bidang hukum terhadap bahasa pemrograman komputer. Pada 1980 hukum US mengadopsi rekomendasi dari *Commission on New Technological uses of Copyrighted Works* (CONTU) dan mengesahkan undang-undang yang mendefinisikan program komputer sebagai objek hak cipta.

Pengenalan teknologi bahasa pemrograman Java dikembangkan oleh Sun Microsystems, Inc. (Sun) pada 1996 yang kemudian diakuisisi oleh Oracle Corp

³ Suprpto, *Bahasa Pemrograman*, Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, 2008, hlm. 30.

⁴ Nicholas A. Holton, "Google, Inc. v. Oracle America, Inc: Supreme Court Declines To Review Reversal of Landmark API Copyright Decision", *Loyola Law Review*, 2016, hlm. 4.

pada 2010 dengan memperbarui namanya dengan Sun "Oracle America, Inc" (Oracle). Setelah beberapa tahun dikenalkan ke public, banyak para programmer yang menggunakan bahasa pemrograman Java dalam mengembangkan *software*-nya, lebih dari 9 juta suta *software* dan 3 miliar *system* operasi *handphone* termasuk didalamnya ialah Android *system* milik Google. Pada 2007 sebelum diakuisi oleh Oracle America, Sun Microsystems selaku pemilik sekaligus pengembang bahasa pemrograman Java mengumumkan bahwa Java merupakan *free open source* dengan GNU *General Public License*⁵.

Berdasarkan kasus Google LLC v. Oracle America INC, *Operating System Android* merupakan sebuah program komputer yang berupa *Operating system* sehingga *Android* merupakan sebuah program komputer dan menjadi bagian dari objek yang dilindungi oleh Hak cipta, akan tetapi dalam pembuatan *Operating System Android* menggunakan komponen utama dalam membuat suatu program komputer ialah bahasa pemrograman. Bahasa pemrograman yang digunakan oleh *Operating System Android* ialah *Java*, bahasa pemrograman sendiri pada dasarnya merupakan *Open Source* dengan kode lisensi GNU (*General Public License*). Unsur ataupun komponen utama dari suatu program komputer ialah Alogaritma dan Bahasa Pemrograman serta beberapa plugin yang bersifat opsional terhadap sebuah program komputer.

Terlepas dari sifat penggunaan bahasa pemrograman yang dapat berupa *open source* maupun *closed source* yang ditentukan oleh penciptanya menimbulkan sebuah pertanyaan lain terkait bahasa pemrograman sendiri, yaitu bagaimana Hak Cipta melindungi bahasa pemrograman, karena bahasa pemrograman merupakan salah satu unsur ataupun komponen penting dalam suatu program komputer.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang diteliti dalam tulisan ini ialah: Apakah Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta melindungi Bahasa Pemrograman sebagai objek Hak Cipta?

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta melindungi Bahasa Pemrograman sebagai objek Hak Cipta.

⁵ Barry Werbin, *Oracle v. Google, Landslide*, November/December, 2012, hlm. 1.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, adapun yang menjadi focus dalam tulisan ini ialah aturan hukum yang mengatur tentang Hak Cipta yakni Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta dan juga penulis menggunakan hukum Hak Cipta Amerika Serikat yaitu 1976 *US Copyright Act* serta *Berne Convention & TRIPs Agreement*. Cara pengumpulan bahan hukum dalam tulisan yang bersifat normatif ini ialah melalui studi pustaka dan studi dokumen yang terdiri atas hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian normatif tersebut adalah menggunakan analisis kualitatif atau analisis yuridis-normatif yaitu memberikan pemaparan, uraian serta gambaran atas hasil kajian yang dilakukan dengan mengacu pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bahasa Pemrograman sebagai Linguistik dan Sastra dalam Hak Cipta Indonesia

Bahasa pemrograman atau sering disebut dengan bahasa komputer merupakan sebuah instruksi standar untuk memerintah komputer. Bahasa pemrograman ini merupakan suatu himpunan dari aturan sintaks dan semantic yang dipakai untuk mendefinisikan program komputer. Bahasa pemrograman merupakan notasi untuk memberikan secara tepat program komputer, bahasa pemrograman tersebut berbeda dengan bahasa alamiah (*natural language*)⁶.

Alogaritma yang menjadi ilmu matematika menjadi langkah-langkah menyelesaikan suatu permasalahan dan bahasa pemrograman merupakan realisasi dari alogaritma yang dituangkan oleh bahasa pemrograman. Bahasa pemrograman memungkinkan seorang programmer dapat menentukan secara persis data mana yang akan diolah oleh komputer serta bagaimana data ini akan disimpan/diteruskan dan jenis langkah apa yang akan diambil dalam berbagai situasi secara persis. Bahasa pemrograman tersebut dapat dipahami antara sesama programmer ataupun orang yang mempelajari ilmu komputer tetapi antara non-programmer dan orang yang tidak mempelajari ilmu komputer maka tidak dapat memahami bahasa tersebut.

Fungsi dari bahasa pemrograman ialah untuk memerintahkan komputer untuk mengolah data sesuai dengan alur berpikir yang diinginkan oleh programmernya, keluaran (*output*) dari bahasa pemrograman tersebut berupa

⁶ Suprpto, *Bahasa Pemrograman...*, *Op. Cit.*, hlm. 47.

program komputer/aplikasi/*software* yang dijalankan dengan perangkat keras (*hardware*) yang sesuai setelah melewati proses pembuatan program dari pengubahan *source code* menjadi *machine language* dengan cara kompilasi, interpretasi maupun gabungan dari 2 cara tersebut.

Bahasa pemrograman memiliki tingkat kedekatannya dengan mesin komputer, antara lain:

- Bahasa Mesin: memberikan perintah kepada komputer dengan memakai kode bahasa biner, contohnya 01100101100110;
- Bahasa Tingkat Rendah: memberikan perintah kepada komputer dengan memakai kode-kode singkat (kode *mnemonic*), contohnya kode_mesin | MOV, SUB, CMP, JGE, JL, LOOP, dll. Bahasa ini disebut tingkat rendah karena bahasanya masih jauh dari bahasa yang digunakan manusia. Contoh bahasa pemrogramannya ialah *Assembly*
- Bahasa Tingkat Menengah: bahasa komputer yang memakai campuran instruksi dalam kata-kata bahasa manusia dan instruksi yang bersifat simbolik yang sering digunakan manusia seperti {},?, <<, >>, &&, ||, dll. Bahasa ini disebut tingkat menengah karena bahasanya mulai menggunakan beberapa symbol yang sering digunakan oleh manusia. Contoh bahasa pemrogramannya ialah bahasa C
- Bahasa Tingkat Tinggi: Bahasa komputer yang memakai instruksi ebasal dari unsur kata-kata bahasa manusia, salah satunya ialah dalam bahasa inggris dengan contoh *begin, end, if, for, while, and, or*, dll. Contoh bahasa pemrogramannya ialah Bahasa Basic, Visual Basic, Pascal, Java, PHP.

Definisi Bahasa oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah sistem lambang bunyi yang arbitrer, digunakan oleh anggota suatu masyarakat untuk bekerja sama, berinteraksi dan mengidentifikasikan diri. Secara umum bahasa merupakan kemampuan yang dimiliki manusia untuk berkomunikasi dengan manusia lainnya menggunakan sebuah tanda, baik berupa kata maupun gerakan. Kajian ilmiah bahasa disebut ilmu linguistics.

Bahasa Pemrograman sendiri merupakan suatu himpunan dari aturan sintaks dan semantic yang dipakai untuk mendefinisikan program komputer. Sintaks merupakan aturan formal yang mengatur konstruksi pernyataan yang valid dalam suatu bahasa dan Semantik merupakan seperangkat aturan yang memberi makna suatu pernyataan dalam KBBI Semantik ialah ilmu tentang makna kata dan kalimat, pengetahuan mengenai seluk-beluk dan pergeseran arti kata, bagian struktur bahasa yang berhubungan dengan makna ungkapan atau struktur makna suatu wicara. Sintaks dan Semantik merupakan salah satu cabang ilmu linguistik.

Definisi Sastra dalam KBBI ialah bahasa (kata-kata, gaya bahasa) yang dipakai dalam kitab-kitab (bukan bahasa sehari-hari), secara umumnya sastra merupakan sebuah teks yang mengandung instruksi atau pedoman, teks sastra juga tidak hanya berisikan tentang intruksi ajaran. Dalam Bahasa Indonesia sendiri sastra merujuk kepada “kesusastraan”: atau sebuah jenis tulisan yang memiliki arti atau keindahan tertentu.

Ciptaan yang dilindungi dalam UU Hak Cipta meliputi ciptaan dalam bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra. Ciptaan sendiri ialah setiap hasil karya cipta di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra yang dihasilkan atas inspirasi, kemampuan, pikiran, imajinasi, kecekatan, keterampilan ataupun keahlian yang diekspresikan dalam bentuk nyata. Salah satu karya sastra yang menjadi objek yang dilindungi hak cipta ialah yang tercantum dalam Pasal 40 ayat 1 (a) Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yaitu: “a. Buku, pamphlet, perwajahan karya tulis yang diterbitkan dan semua hasil karya tulis lainnya”.

Perwajahan karya tulis yang dimaksud dalam UU Hak cipta ialah karya cipta lazim dikenal dengan “*Typhological arrangement*” yaitu aspek seni pada susunan dan bentuk penulisan karya tulis. Hal ini mencakup antara lain format, hiasan, komposisi warna dan susunan atau tata letak huruf indah yang secara keseluruhan menampilkan wujud yang khas. Karya tulis yang dimaksud dapat berupa sebuah tinta yang dituangkan dikertas maupun digital elektronik.

Bahasa Pemrograman memang merupakan bagian dari ilmu linguistik karena terdapat unsur sintak dan semantik berupa sebuah pernyataan dalam bahasa pemrograman sendiri. Secara umum juga Bahasa Pemrograman juga menjadi sebuah sastra karena bahasa pemrograman juga merupakan sebuah teks yang mengandung instruksi dan pedoman maupun arahan khususnya bahasa pemrograman tingkat tinggi yang menggunakan beberapa gaya bahasa didalamnya. Akan tetapi bahasa pemrograman tidak dapat memenuhi unsur “kesusastraan” dan “perwajahan karya tulis” karena bahasa pemrograman hanya berupa kata dan symbol yang berisi sebuah pernyataan dan perintah tanpa memiliki aspek seni pada susunan dan bentuk penulisan karya tulis yang memiliki arti dan keindahan tertentu. Sehingga bahasa pemrograman tidak dapat digolongkan sebagai sebuah karya tulis sastra yang dilindungi oleh UU Hak Cipta khususnya yang tercantum dalam Pasal 40 ayat (1(a)) Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

Bahasa Pemrograman sebagai Program Komputer dalam Hak Cipta Indonesia

Program Komputer dalam KBBI ialah program yang diciptakan secara khusus sehingga memungkinkan komputer melakukan fungsi tertentu. Program komputer dalam UU Hak cipta ialah seperangkat instruksi yang diekspresikan

dalam bentuk bahasa, kode, skema, atau dalam bentuk apapun yang ditujukan agar komputer bekerja melakukan fungsi tertentu atau untuk mencapai hasil tertentu. Program komputer juga dapat disebut sebagai perangkat lunak (*software*) yang terdiri sebagai *operating system* atau *application*.

Program komputer yang merupakan serangkaian instruksi yang ditulis untuk melakukan suatu fungsi spesifik pada komputer yang pada dasarnya membutuhkan keberadaan program agar bisa menjalankan fungsinya sebagai komputer yang pada biasanya dilakukan dengan cara mengeksekusi serangkaian instruksi program tersebut pada prosesor. Sebuah program biasanya memiliki suatu bentuk model pengeksekusian tertentu agar dapat secara langsung dieksekusi oleh sumber tersebut yang pada akhirnya dikompilasi oleh utilitas bahasa pemrograman tertentu sehingga membentuk sebuah program. Bentuk alternative lain model pengeksekusian sebuah program adalah dengan bantuan interpreter, kode sumber tersebut langsung dijalankan oleh utilitas interpreter dengan bahasa pemrograman yang digunakan.

Dari hal tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa bahasa pemrograman merupakan komponen utama dalam menciptakan suatu program komputer dan dalam UU hak cipta juga menyebutkan bahwa program komputer salah satunya terdiri dari sebuah bahasa. Bahasa yang dimaksud dalam UU hak cipta tersebut ialah bahasa pemrograman baik tingkat rendah maupun tingkat tinggi.

Program komputer merupakan sebuah objek yang dilindungi oleh UU hak cipta antara lain yang tercantum dalam pasal 40 ayat 1 (*p, s*) Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta: "*p. kompilasi ciptaan atau data, baik dalam format yang dapat dibaca dengan program computer maupun media lainnya. s. program computer*". Akan tetapi Pasal 40 ayat (1) (*p, s*) tersebut tidak diberikan penjelasan lebih mendalam terkait "*kompilasi ciptaan atau data, baik dalam format yang dapat dibaca dengan program komputer maupun media lainnya*" dan "*program komputer*" sehingga dalam hal ini memahami objek hak cipta yang berupa program komputer hanya terbatas pada pemahaman bahwa program komputer merupakan seperangkat instruksi yang diekspresikan dalam bentuk bahasa, kode, skema, atau dalam bentuk apapun yang ditujukan agar komputer bekerja melakukan fungsi tertentu atau untuk mencapai hasil tertentu, tanpa ada penjelasan yang menjelaskan bentuk ekspresi dari program komputer yang berupa bahasa pemrograman, kode, skema dapat digolongkan sebagai program komputer karena terbungel ke dalam definisi dari program komputer sendiri, atau tidak terbungel dan menjadi sebuah unsur tersendiri yang tidak dapat digolongkan ke dalam defnisi program komputer.

Letak objek bahasa pemrograman dalam UU Hak Cipta ialah abu-abu/tidak jelas. Hal tersebut terjadi karena tidak adanya penjelasan tambahan dalam objek perlindungan hak cipta atas program komputer yang tertuang dalam Pasal 40 ayat (1) (*p, s*) yang dianggap cukup jelas dalam penjelasan UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, karena dalam memahami program komputer hanya mengacu kepada definisi program komputer yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (1(9)) UU Hak Cipta tanpa adanya penjelasan pasal yang lebih mendalam atas unsur dari program komputer sebagai kesatuan unsur yang tidak terpisahkan atau dapat dipisahkan dalam melindunginya.

Beberapa bahasa pemrograman juga menggunakan dan menghadirkan berbagai aplikasi *compiler*, *interface*, atau *framework* yang menjadi sebuah penghubung untuk sebuah program komputer yang berguna untuk menerjemahkan program komputer yang ditulis dalam bahasa pemrograman tertentu menjadi program yang ditulis dalam bahasa pemrograman lain. Secara pemahaman singkatnya bahwa *compiler*, *interface*, atau *framework* merupakan sebuah program komputer/*software* yang diciptakan untuk mempermudah seorang programmer dalam menciptakan sebuah program komputer. Dalam hal ini berbagai aplikasi *compiler*, *interface*, atau *framework* tergolong sebagai program komputer/*software* dan dapat menjadi objek hak cipta.

Bahasa pemrograman maupun program komputer dalam praktiknya bersifat *open source* maupun *closed source*. Memberikan lisensi terhadap penggunaan dan modifikasi bahasa pemrograman itu sendiri. Lisensi dalam bahasa pemrograman dan program komputer, antara lain berupa *Apache License*, *GNU General Public License/GPL*, *MIT License*, *Artistic License 2.0*, *BSD License*, *GNU Lesser General Public License/ LGPL v3.0*, *Mozilla Public License 2.0/MPL v2.0*, *Microsoft Public License/Ms-PL*, *Unlicense/Public Domain Dedication*, *WTFOK v2.0*.

Lisensi dalam Hak Cipta merupakan izin tertulis yang diberikan oleh pemegang hak cipta atau pemilik hak terkait kepada pihak lain untuk melaksanakan hak ekonomi atas ciptaannya produk hak terkait dengan syarat tertentu, dalam prakteknya bahasa pemrograman memiliki sebuah lisensi yang diberikan oleh penciptanya. Lisensi tersebut dapat memberikan suatu pencerahan bahwa sesungguhnya bahasa pemrograman dapat menjadi objek hak cipta jika bahasa pemrograman tersebut tidak terpisahkan dengan program komputer.

Bahasa Pemrograman dalam 1976 US Copyright Act

Objek hak cipta dalam *US Copyright Act 1976* diatur dalam § 102 yang mana objek hak cipta tersebut antara lain:

- *Literary works*
- *Musical works (& accompanying words)*

- *Dramatic works (& accompanying music)*
- *Pantomimes and choreographed works*
- *Pictorial, graphic & sculptural works*
- *Motion pictures & other audiovisual works*
- *Sound recordings*
- *Architectural works*

Objek komputer program tergolong ke dalam *literary works* sesuai yang didefinisikan dalam § 101. Namun tidak disebutkan secara eksplisit tentang hak cipta terhadap bahasa perograman komputer yang digunakan untuk menulis *software* komputer⁷. Untuk mendapatkan perlindungan hak sebuah karya haruslah memenuhi 3 persyaratan dasar utama sesuai dengan 1976 US *Copyright Act* yaitu:

- *It must be original*
- *It must be fixed in a tangible medium*
- *It must be expression rather than an idea*

Mengkaji bahasa pemrograman dengan 3 persyaratan tersebut. Dalam aspek *originality* sendiri yang mana aspek orisinalitas haruslah diwujudkan melalui usaha sendiri oleh penciptanya sendiri. Jika karya tersebut terdapat beberapa hasil salinan dari karya milik orang lain, maka pencipta karya tersebut haruslah menuangkan sesuatu hal yang baru kedalam karyanya sendiri agar memnuhi standar orisinalitas. Dalam hal ini bahasa pemrograman tidak sepenuhnya dibuat sendiri oleh penciptanya serta harta semua bahasa komputer merupakan hasil turunan dari kombinasi dan turunan dari bahasa dan simbol yang sering digunakan manusia. Berdasarkan aspek *fixation*, bahasa pemrograman diwujudkan kedalam sebuah bentuk program komputer/*software*, program komputer sendiri dapat diwujudkan kedalam bentuk digital dan dapat dituangkan kedalam media penyimpanan lainnya secara fisik maupun digital. Yang terakhir adalah aspek *expression*, hak cipta melindungi sebuah karya yang berupa ekspresi ide dan bukan ide itu sendiri akan tetapi bahasa pemrograman merupakan sebuah ide yang mana ide tersebut digunakan untuk membuat suatu program komputer⁸.

Bahasa Pemrograman dalam *Berne Convention* dan *TRIPs*

Perlindungan hak cipta tingkat internasional terjadi pada abad ke-19 atas dasar perjanjian bilateral. Beberapa perjanjian internasional yang saling mengakui

⁷ Michael P Doerr, "Java: An Innovation in Software Development and A Dilemma In Copyright Law", *Journal of Intellectual Property Law*, 1999, hlm. 1.

⁸ Elizabeth G Lowry, "Copyright Protection for Computer Languages: Creative Incentive or Technological Threat?", *Emory Law Journal*, 1990, hlm. 5.

hak-hak bersangkutan disetujui tetapi belum memberikan bentuk yang seragam. Kebutuhan akan peraturan yang seragam tersebut menghasilkan disetujuinya *Berne Convention for The Protection of Literary and Artistic Works* pada 9 September 1886 di Switzerland. Konvensi Berne merupakan perjanjian internasional yang tertua dibidang hak cipta dan terbuka bagi semua negara untuk di ratifikasi. Indonesia sendiri meratifikasi *Berne Convention* dalam Keputusan Presiden No. 18 Tahun 1997.⁹

Konvensi tersebut berkaitan dengan perlindungan suatu karya ciptaan dan hak-hak penciptanya, perlindungan tersebut diberikan kepada pencipta seperti penulis, musisi, penyair, pelukis dll dengan sarana untuk mengendalikan bagaimana karya mereka untuk dapat digunakan oleh siapa dan dengan ketentuan apa karya tersebut dapat digunakan, perlindungan suatu karya ciptaan dalam *Berne Convention* ini didasari pada tiga prinsip dasar dan berisi serangkaian ketentuan yang menentukan perlindungan minimum yang akan diberikan serta ketentuan khusus yang tersedia bagi negara berkembang yang ingin memanfaatkan karya ciptaan tersebut.

Setelah 68 tahun *Berne Convention* diadopsi, pada 1954 bahasa pemrograman dicetuskan untuk pertama kali oleh seorang ahli matematika yang bernama Grace Hopper, bahasa pemrograman tersebut bernama COBOL yang dihadirkan untuk membantu pengguna komputer dalam memberikan perintah dalam bahasa inggris, karena sebelumnya pengguna komputer hanya dapat memberikan instruksi pada komputer menggunakan kumpulan baris angka sejak komputer dikembangkan sejak 1833.

Program komputer merupakan sebuah teknologi yang menyebabkan komputer dapat menjalankan fungsinya sesuai yang telah diatur dengan menggunakan bahasa pemrograman yang digunakan. Kata “teknologi” sangatlah penting, karena dogma hukum hak cipta yang telah berlangsung selama berabad-abad yang lalu dikembangkan untuk subjek non-teknologi berupa seni, sastra & musik¹⁰.

Perjanjian TRIPs (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) merupakan perjanjian yang berlaku untuk semua anggota *World Trade Organization* ditandatangani pada 1994 dan mulai diberlakukan pada 1995. Perjanjian TRIPs tersebut merupakan Persetujuan tentang Aspek-aspek Hak Atas Kekayaan Intelektual (HaKI) yang terkait dengan Perdagangan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari persetujuan pembentuk WTO sendiri yang telah

⁹ Oksidelfa Yanto, “Konvensi Bern Dan Perlindungan Hak Cipta”, *Jurnal Suraya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* Vol. 6 No. 1, Maret 2016, hlm. 116.

¹⁰ Dennis S Karjala, “Oracle v. Goole and The Scope Of A Computer Program Copyright”, *Journal of Intellectual Property Law*, 2016, hlm. 2.

diratifikasi berdasarkan UU No. 7 Tahun 1994. Perjanjian TRIPs sendiri berperan dalam menetapkan standar minimal untuk peraturan terkait kekayaan intelektual di negara anggota WTO. Implikasi dari TRIPs ialah bahwa negara harus melakukan harmonisasi dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam TRIPs.¹¹ contoh implikasi tersebut ialah UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta yang telah melewati berbagai pembaharuan peraturan hak cipta tersebut semenjak TRIPs diratifikasi, dalam hal ini TRIPs sebagai “sumber hukum nasional” dalam UU Hak Cipta.¹²

Dalam perjanjian TRIPs sendiri juga mengadopsi Berne Convention untuk perlindungan terhadap kekayaan intelektual khususnya suatu karya ciptaan dengan penambahan berbagai inovasi dibidang teknologi yang dilindungi oleh TRIPs, salah satunya ialah program komputer.

Perlindungan hak cipta tercantum dalam Pasal 9 ayat (2) TRIPs yang menjelaskan bahwa: *“Copyright protection shall extend to expressions and not to ideas, procedures, methods of operation or mathematical concept as such”*

Kajian terkait bahasa pemrograman dengan Pasal 9 ayat (2) TRIPs tersebut dengan bahasa pemrograman. Bahasa pemrograman difungsikan untuk memberikan sebuah instruksi terhadap komputer dan instruksi tersebut diproses untuk menyelesaikan suatu permasalahan tertentu ataupun bertindak melakukan sesuatu khususnya bahasa pemrograman tingkat tinggi yang juga menggunakan bahasa manusia dalam memberikan instruksi kepada komputer. Berdasarkan kajian tersebut bahasa pemrograman yang merupakan sebuah intruksi tergolong kedalam sebuah ide, prosedur dan/atau metode operasional yang tercantum Pasal 9 ayat (2) TRIPs sehingga bahasa pemrograman tidak dilindungi oleh hak cipta karena bahasa pemrograman sendiri bukan suatu ekspresi.

Melihat peraturan perlindungan Hak cipta terhadap komputer programs dalam Pasal 10 ayat (1) TRIPs, mencantumkan bahwa: *“1. Computer programs, whether in source or object code, shall be protected as literary works under the Berne Convention (1971)”*.

Pasal 10 ayat (1) tersebut menjelaskan bahwa program komputer, khususnya *source/object code* dilindungi oleh Berne Convention. *Code* merupakan istilah dalam ilmu komputer yang digunakan untuk mendeskripsikan teks yang ditulis menggunakan protokol bahasa pemrograman tertentu oleh program komputer. Berdasarkan kajian tersebut perlindungan hak cipta hanya mencakup terhadap program komputer, kompilasi data dan *source/object code*.

¹¹ Nandang Sutrisno, “Implementasi Persetujuan TRIPs dalam Undang-Undang Hak Cipta Indonesia”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 6 No. 12, 1999, hlm. 46.

¹² Budi Agus Riswandi, “Politik Hukum Hak Cipta: Meletakkan kepentingan Nasional Untuk Tujuan Global”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 11 No. 25, 2004, hlm. 75.

Perlindungan hak cipta di dalam TRIPs khususnya terkait program komputer hanya melindungi sekumpulan teks yang ditulis menggunakan bahasa pemrograman tetapi tidak untuk bahasa pemrograman itu sendiri, karena bahasa pemrograman merupakan sebuah alat ultitarian yang digunakan untuk memberikan sebuah ide, prosedur dan/atau metode operasional.

Penutup

Berdasarkan dari uraian di atas, maka data diambil kesimpulan bahwa: Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta tidak menyebutkan secara eksplisit atas bahasa pemrograman sebagai objek yang dilindungi oleh hukum hak cipta. Bahasa pemrograman sendiri dalam UU Hak Cipta tidak dapat digolongkan kedalam karya sastra karena tidak terdapat aspek keindahan didalam bahasa pemrograman. Menggolongkan bahasa pemrograman kedalam program komputer yang merupakan objek yang dilindungi oleh UU Hak Cipta sangatlah sulit, karena UU Hak Cipta hanya memberikan mencantumkan program komputer sebagai objek hak cipta, akan tetapi tidak memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap objek program komputer yang tercantum dalam Pasal 40 ayat (1) (*p, s*) serta Pasal 40 ayat (1) (*p, s*) dianggap cukup jelas tanpa perlu adanya penjelasan lebih lanjut. Dalam TRIPs memberikan jawaban terhadap perlindungan bahasa pemrograman, karena Pasal 9 ayat (2) TRIPs menjelaskan bahwa hak cipta hanya diberikan untuk suatu ekspresi dan bukan untuk ide, prosedur dan/atau metode. Dalam hal ini bahasa pemrograman merupakan sebuah alat ultitarian untuk memberikan suatu ide, prosedur dan/atau metode kepada komputer, akan tetapi untuk teks (*code*) yang ditulis menggunakan bahasa pemrograman maka teks (*code*) tersebut dilindungi oleh hak cipta karena teks tersebut merupakan suatu ekspresi yang digunakan untuk memerintahkan komputer.

Daftar Pustaka

Buku

Kadir, Abdul, *Buku Pertama Belajar Pemrograman Java Untuk Pemula*, Mediakom, Yogyakarta, 2014.

Suprpto, *Bahasa Pemrograman*, Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, 2008.

Werbin, Barry, "Oracle v. Google", *Landslide*, November/December, 2012.

Jurnal

Budi Agus Riswandi, "Politik Hukum Hak Cipta: Meletakkan Kepentingan Nasional Untuk Tujuan Global", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 11 No. 25, 2004.

- Dennis S Karjala, "Oracle v. Google And The Scope Of A Computer Program Copyright", *Journal of Intellectual Property Law*, 2016.
- Elizabeth G Lowry, "Copyright Protection For Computer Languages: Creative Incentive or Technological Threat?" *Emory Law Journal*, 1990.
- Haris Munandar dan Sally Sitanggang, *Mengenal HAKI Hak Kekayaan Intelektual: Hak Cipta, Paten, Merek dan Seluk Beluknya*, Erlangga, Erlangga, 2008.
- Michael P Doer, "Java: An Innovation in Software Development And A Dilemma In Copyright Law", *Journal of Intellectual Property*, 1999.
- Nandang Sutrisno, "Implementasi Persetujuan TRIPs Dalam Undang-Undang Hak Cipta Indonesia", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Vol. 6 No. 12 (1999).
- Nicholas A Holton, "Google, Inc. V. Oracle America, Inc: Supreme Court Declines To Review Reversal of Landmark API Copyright Decision", *Loyola Law Review*, 2016.
- Oksidelfa Yanto, "Konvensi Bern Dan Perlindungan Hak Cipta". *Jurnal Suraya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 1, Maret 2016.

Hukum

Berne Convention 1886

TRIPs Agreement.

Undang-Undang No.28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

US Copyright Act 1976

Analisis Yuridis Protokol Kesehatan Sebagai Bentuk Usaha Perlindungan Terhadap Kesehatan Masyarakat

Aditya Candra Pratama Sutikno

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5, Sleman Yogyakarta Indonesia

19912002@students.uii.ac.id

Abstract

The purpose of this study was to analyze the epidemiology of health protocol guidelines in the prevention and control of corona virus disease (Covid-19) related to the Health Act. This type of research is empirical juridical. The results of the study conclude that epidemiological investigations can provide results that can be used to provide input for policy making in the context of controlling or terminating transmission more quickly. Prevention activities or termination of transmission more quickly. These countermeasures include patient management, prevention, and extermination of the causes of disease. This goal is in accordance with Article 62, Article 152, and Article 174 of Law Number 36 of 2009 on Health, which in essence, that disease prevention is all forms of efforts made by the Government with the aim of protecting the community from contracting the disease. The community has a role, both individual and organized in all forms and stages of health development in order to help accelerate the achievement of the highest public health degree.

Key Words: Health protocol, protection; covid-19 pandemic

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis epidemiologi dalam pedoman protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian *corona virus disease* (Covid-19) terkait dengan Undang-Undang Kesehatan. Jenis penelitian ini yaitu yuridis empiris. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penyelidikan epidemiologi dapat memberikan hasil yang dapat digunakan untuk memberikan masukan bagi pengambilan kebijakan dalam rangka penanggulangan atau pemutusan penularan secara lebih cepat. Kegiatan penanggulangan atau pemutusan penularan secara lebih cepat. Kegiatan penanggulangan ini seperti tatalaksana penderita, pencegahan, pemusnahan penyebab penyakit. Tujuan tersebut sesuai dengan Pasal 62, Pasal 152, dan Pasal 174 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan, yang intinya, bahwa pencegahan penyakit merupakan segala bentuk upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dengan tujuan untuk melindungi masyarakat dari tertularnya penyakit. Masyarakat memiliki peran baik itu perorangan maupun terorganisasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu percepatan pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Kata-kata Kunci: Protokol kesehatan; perlindungan; pandemi covid-19

Pendahuluan

Mengingat dari historinya bahwa kemajuan kesehatan masyarakat di Indonesia diawali sejak pemerintahan Belanda pada abad-16. Kesehatan masyarakat di Indonesia pada waktu itu dengan adanya upaya pemberantasan cacar dan korela yang sangat ditakuti masyarakat pada waktu itu. Korela masuk di Indonesia 1927 dan 1937 terjadi wabah kolera eltor di Indonesia kemudian pada 1948 cacar masuk ke Indonesia melalui Singapura dan mulai berkembang di Indonesia. Selanjutnya berawal dan wabah kolera tersebut maka pemerintah Belanda pada waktu itu melakukan upaya-upaya kesehatan masyarakat. Namun demikian, di bidang kesehatan masyarakat yang lain pada 1807 pada waktu pemerintahan Gubernur Jenderal Daendels, telah dilakukan pelatihan dukun bayi dalam praktek persalinan. Usaha ini di perbuat dalam hal penurunan angka kematian bayi yang tinggi pada waktu itu.¹

Mengingat dalam perkembangan kesehatan masyarakat di Indonesia adalah berdirinya pusat laboratorium kedokteran di Bandung pada 1888. Kemudian pada 1938, pusat laboratorium ini berubah menjadi lembaga Eykman dan selanjutnya disusul didirikan laborotarium lain di Medan, Semarang, Makassar, Surabaya, dan Yogyakarta. Laboratorium-laboratorium ini mempunyai peranan yang sangat penting dalam rangka menunjang pemberantasan penyakit seperti malaria, lepra, cacar dan sebagainya bahkan untuk bidang kesehatan masyarakat yang lain seperti Gizi dan Sanitasi. Pada 1922 pes masuk Indonesia dan pada 1933, 1934 dan 1935 terjadi epidemi di beberapa tempat, terutama di pulau Jawa. Lalu mulai 1935 dilakukan program pemberantasan pes ini dengan melakukan penyemprotan DDT terhadap rumah-rumah penduduk dan juga vaksinasi masal. Tercatat pada 1941, 15.000.000 orang telah memperoleh suntikan vaksinasi.

Pada 1925, Hydrich, seorang petugas kesehatan pemerintah Belanda melakukan pengamatan terhadap masalah tingginya angka kematian dan kesakitan di Banyumas-Purwokerto pada saat itu. Hasil pengamatan dan analisisnya tersebut ini menyimpulkan bahwa penyebab tingginya angka kematian dan kesakitan ini adalah karena jeleknya kondisi sanitasi lingkungan. Maka dari itu bahwa dalam pelayanan kesehatan masyarakat, aspek kuratif dan preventif tidak dapat dipisahkan. Hal ini berarti dalam mengembangkan sistem pelayanan kesehatan di Indonesia kedua aspek ini tidak boleh dipisahkan, baik di rumah sakit maupun di puskesmas.²

¹ Efendi Sianturi, Maida Pardosi, Elisabeth Surbakti, *Kesehatan Masyarakat*, Cetakan Pertama, Zifatama Jawara, Sidoarjo 2019, hlm. 11.

² *Ibid.*, hlm. 12-13.

Terjadinya wabah covid-19 membuat semua pihak berupaya melakukan pencegahan penularan virus corona yang menjadi alasan penyakit tersebut dengan melakukan disinfeksi. Dimana disinfeksi ialah proses dekontaminasi yang menghilangkan atau membunuh segala hal terkait mikroorganisme (baik virus dan bakteri) pada objek permukaan benda mati. Penyemprotan secara langsung, dilaksanakan di dalam disinfeksi yaitu penyemprotan terhadap pakaian yang dikenakan dan barang yang dibawa oleh seseorang dengan maksud disinfeksi permukaan/benda tersebut. Sehingga yang menjadi tujuannya adalah melakukan disinfeksi terhadap pakaian atau barang yang dibawa oleh seseorang. Dalam Badan Kesehatan Dunia maupun Kementerian Kesehatan tidak merekomendasikan penggunaan bilik disinfeksi. Kementerian Kesehatan telah mengeluarkan surat edaran No. HK.02.02/III/375/2020 tentang penggunaan bilik Disinfeksi dalam rangka pencegahan penularan covid-19 yang mengusulkan untuk tidak menggunakan bilik disinfeksi di tempat dan fasilitas umum, serta pemukiman. Namun jika dilihat dari jenisnya penggunaan disinfektan dalam kegiatan penyemprotan baik itu langsung maupun bilik disinfeksi yang telah sesuai dengan disinfeksi yang disarankan protokol atau pedoman pencegahan penularan covid-19.³

Corona virus berasal dari bahasa latin "corona" yang berarti mahkota. Namanya beranjak dari penampilan ciri khusus virion yang tampak oleh mikroskop elektron dengan bentuk permukaan besar dan bulat, virus corona menyebabkan beragam penyakit pada hewan termasuk gastroenteritis, saluran pernapasan dan penyakit sistem saraf pusat, tetapi pada manusia, corona virus terbukti berhubungan dengan penyakit saluran pernapasan saja. Pada pertengahan 1920-an dan sepanjang lebih dari empat puluh tahun dipercayai sebagai satu-satunya perwakilan keluarga Coronaviridae yang menginfeksi manusia berhubungan dengan penyakit saluran pernapasan yang relatif ringan. Corona virus termasuk golongan virus RNA yang paling banyak menginfeksi hewan dan manusia. Virion-virion virus ini mengandung *single-strand positive sense* RNA (ssRNA) terbesar yang membedakannya dengan virus RNA lainnya. Coronavirus ditandai dengan keragaman genetik yang tinggi akibat dari mutasi dan rekomendasi yang menyebabkan munculnya virus baru. Virus baru tersebut dapat memiliki fitur baru yang bahkan memungkinkan untuk beralih ke host baru.⁴

³ Athena, Eva Laelasari, Tities Puspita, Pelaksanaan Disinfeksi Dalam Pencegahan Penularan Covid-19 dan Potensi Risiko Terhadap Kesehatan Di Indonesia, *Jurnal Ekologi Kesehatan*, Edisi No. 1, Vol. 19, Juni 2020, hlm. 14-15.

⁴ Ridwan, *Coronavirus & Perspektif Kemunculan Patogen Mematikan*, Cetakan Pertama, CV. Social Politic Genius, Makasar, 2020, hlm. 7.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka menarik untuk dilakukan penelitian tentang epidemiologi dalam pedoman protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian *corona virus disease* (Covid-19) terkait dengan Undang-Undang Kesehatan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana epidemiologi dalam pedoman protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian *corona virus disease* (Covid-19) terkait dengan Undang-Undang Kesehatan?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis epidemiologi dalam pedoman protokol kesehatan dalam pencegahan dan pengendalian *corona virus disease* (Covid-19) terkait dengan Undang-Undang Kesehatan.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yuridis empiris dengan melihat kesadaran hukum masyarakat menjadi derajat kepatuhan, adapun hal yang menjadi faktor ialah mengefektifkan suatu peraturan itu adalah warga masyarakat untuk mematuhi peraturan perundang-undangan. Dengan demikian dapatlah dipahami bahwa derajat kepatuhan masyarakat terhadap hukum, menjadikan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.⁵

Dalam penelitian ini ilmu empiris menjadi pilihan, sebab dalam hal ini ilmu empiris tidak membahas suatu dimensi hakekat hukum yang obyek pembahasannya adalah tentang "keadilan" dan "kebebasan interpretasi". Ilmu-ilmu empiris jika dilihat secara terminologi atau peristilah ialah sebagai ilmu positif atau *exacta*, dimana ilmu ini berpondasi pada pengalaman empiris atau faktual dan eksperimental. Keilmuannya ini berdasar pada data-data dan fakta umum, ilmu-ilmu tersebut berkaitan dengan semua hal yang bersifat empiris dan faktual dalam hal ini sering dipahami sebagai ilmu dengan obyek yang riil atau konkrit atau kasat mata. Sehingga kemudian bahwa ilmu-ilmu empiris ini dikembangkan berdasarkan pengalaman riil dan percobaan yang berulang-ulang, sehingga terbentuk suatu kajian yang disebut ilmu. Contoh-contoh yang dapat

⁵ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Edisi 1 Cetakan 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 37.

dikemukakan ialah seperti ilmu-ilmu alam dan ilmu-ilmu manusia.⁶ Salah satu dari empat faktor yang mempengaruhi hukum itu ialah yang berfungsi dalam masyarakat yaitu seperti, kesadaran masyarakat.⁷

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengertian Kesehatan Masyarakat dan Sanitasi Lingkungan

Dalam hal ini ilmu kesehatan masyarakat diartikan sebagai *public health* pendekatannya berbeda dengan kedokteran klinik (*medical clinic*). Pada kedokteran klinik individu-individu yang datang sudah dalam keadaan sakit. Berbeda halnya dengan terjadinya pada kesehatan masyarakat, dimana individu-individu tersebut berada dalam suatu komunitas tertentu (*community*), namun bisa juga pada masyarakat yang lebih luas dan umum (*public*). Terhadap semua masyarakat dalam hal ini menangani yang sakit maupun tidak sakit dan masih dalam status sehat.⁸

Para ahli kesehatan membuat batasan kesehatan masyarakat ini. Secara kronologis batasan-batasan kesehatan masyarakat mulai dengan batasan yang sangat sempit sampai pada batasan yang luas seperti yang kita anut ini dapat disederhanakan sebagai berikut. Batasan yang paling tua, dikatakan bahwa kesehatan masyarakat adalah upaya-upaya untuk mengatasi masalah-masalah sanitasi yang mengganggu kesehatan, dengan kata lain kesehatan masyarakat adalah sama dengan sanitasi. Upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan sanitasi lingkungan adalah merupakan kegiatan kesehatan masyarakat.

Di akhir abad ke-18 dengan terdeteksinya bakteri-bakteri penyebab penyakit dan beberapa jenis imunisasi, kegiatan kesehatan masyarakat adalah pencegahan penyakit yang terjadi dalam masyarakat melalui perbaikan sanitasi lingkungan dan pencegahan penyakit melalui imunisasi. Awal abad ke-19, kesehatan masyarakat sudah berkembang dengan baik, kesehatan masyarakat diartikan sebagai upaya penyatuan antara ilmu sanitasi dengan ilmu kedokteran. Selain itu ilmu kedokteran itu sendiri dipahami selaku perpaduan antara ilmu biologi dan ilmu sosial. Dalam kemajuannya ditambahkannya, kesehatan masyarakat dipahami selaku aplikasi dan kegiatan terkorelasi antara sanitasi dan pengobatan (kedokteran) dalam mencegah penyakit yang dialami dalam masyarakat.

Kesehatan masyarakat ada batasannya yang dibuat dan disempurnakan oleh WHO, dengan pengalaman-pengalaman praktek kesehatan masyarakat yang

⁶ Djulaeka dan Devi Rahayu, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2020, hlm. 8.

⁷ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hlm. 31.

⁸ Alexander Lucas Slamet Ryadi, *Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Edisi 1, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2016, hlm. 1

telah berjalan sampai pada awal abad ke-20. Sehingga Winslow, akhirnya membuat batasan kesehatan masyarakat yang disempurnakan oleh WHO, sebagai berikut: Ilmu kesehatan masyarakat adalah suatu ilmu dan seni yang bertujuan untuk beberapa hal seperti:

1. Mencegah timbulnya penyakit
2. Meningkatkan nilai kesehatan fisik dan mental melalui usaha-usaha kesehatan masyarakat yang terorganisasi untuk beberapa hal seperti :
 - a. Memperbaiki kesehatan lingkungan;
 - b. Pemberantasan penyakit-penyakit infeksi pada masyarakat;
 - c. Mendidik masyarakat dalam prinsip-prinsip kesehatan perorangan;
 - d. Mengkordinasi tenaga-tenaga kesehatan agar mereka dapat melakukan perawatan dan pengobatan dengan sebaik-baiknya;
 - e. Mengembangkan usaha-usaha masyarakat agar dapat mencapai tingkat hidup yang setinggi-tingginya sehingga dapat memperbaiki dan memelihara kesehatannya.

Adapun batasan lain disampaikan oleh ikatan dokter Amerika, kesehatan masyarakat adalah ilmu dan seni memelihara, melindungi dan meningkatkan kesehatan masyarakat melalui usaha-usaha pengorganisasian masyarakat. Batasan ini mencakup pula usaha-usaha masyarakat dalam pengadaan pelayanan kesehatan, pencegahan dan pemberantasan penyakit. Dalam perkembangan batasan kesehatan masyarakat apabila dirangkum bahwa kesehatan masyarakat itu meluas dari hanya berurusan sanitasi, teknik sanitasi, ilmu kedokteran kuratif, ilmu kedokteran pencegahan sampai dengan ilmu sosial dan itulah cakupan ilmu kesehatan masyarakat.

Dalam hal ini tidak terlepas dari tujuan kesehatan masyarakat ialah bidang promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif, ialah agar warga masyarakat dapat mencapai derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya baik fisik, mental, sosial. Dengan demikian untuk dapat mencapai tujuan Winslow menetapkan suatu syarat yang sangat panjang yaitu: "harus selalu ada pengertian, bantuan dan partisipasi dari masyarakat secara teratur dan terus-menerus. Ruang lingkup kesehatan masyarakat sampai pada saat ini disiplin ilmu yang mendasari ilmu kesehatan masyarakat antara lain mencakup ilmu biologi, kedokteran, kimia, fisika, lingkungan, sosiologi, antropologi, psikologi, pendidikan dan sebagainya. Sehingga ilmu kesehatan merupakan ilmu yang multidisiplin. Salah satu garis besar dari disiplin ilmu yang menopang ilmu kesehatan masyarakat atau sering disebut sebagai pilar utama ilmu kesehatan masyarakat ialah epidemiologi.⁹

⁹ Efendi Sianturi, Maida Pardosi dan Elisabeth Surbakti, *Ibid.*, hlm. 17-19.

Pengertian ilmu kesehatan masyarakat ini dapat di uraikan dengan beberapa perihal seperti:

1. Istilah ilmu kesehatan masyarakat dalam bahasa asingnya cukup menggunakan istilah *public health*.
2. Dalam bahasa Indonesia, Ilmu kesehatan masyarakat untuk mudahnya dapat disingkat dengan istilah IKM.
3. IKM merupakan ilmu yang bersifat multidisipliner.
4. Sebagai ilmu multidisipliner, ia dapat dikatakan sebagai "*relative social sciences*" apabila dilihat dari sistematika materi pokok bahasanya.
5. Keseluruhan materi pokok bahasanya terklasifikasi dalam tujuh area.
6. Dalam penerapannya di lapangan, selain sebagai suatu ilmu membutuhkan penerapan sebagai suatu seni (*science and art*).¹⁰

Arti lingkungan istilah ini memiliki arti sangat luas dan sering menjadi bahan pembicaraan yang umum terdengar dimana-mana. Lingkungan secara harfiah berarti "ruang lingkup" atau "alam sekitar" atau "masyarakat sekitar", dan lain-lain. Namun lingkungan juga diartikan sebagai segala sesuatu yang ada di sekitar manusia dan memengaruhi perkembangan kehidupan manusia.¹¹

Ilmu sanitasi lingkungan adalah bagian dari ilmu kesehatan lingkungan yang meliputi cara dan usaha individu dan masyarakat untuk mengontrol dan mengendalikan lingkungan hidup eksternal yang berbahaya bagi kesehatan serta yang dapat mengancam kelangsungan hidup manusia.

Secara lebih rinci lingkungan hidup eksternal adalah segala sesuatu yang berupa benda hidup atau mati, ruang energi, keadaan sosial, ekonomi, maupun budaya yang dapat membawa pengaruh terhadap perkehidupan manusia dipermukaan bumi ini. Maka ada tiga komponen secara lebih rinci dalam lingkungan hidup eksternal yang berada di luar tubuh manusia ialah sebagai berikut;

a. Lingkungan fisik

Hal ini berarti lingkungan fisik bersifat abiotik atau benda air seperti air, udara, tanah cuaca, makanan, rumah, panas, sinar, radiasi, dan lain-lain. Lingkungan fisik ini berinteraksi secara konstan dengan manusia sepanjang waktu dan masa serta memegang peranan yang penting dalam proses terjadinya penyakit pada masyarakat.

b. Lingkungan biologis

Dalam lingkungan biologis bersifat biotik atau benda hidup, misalnya tumbuh-tumbuhan, hewan, virus, bakteri, jamur, parasit, serangga, dan lain-lain yang dapat berperan sebagai agen penyakit, reservoir, infeksi, vektor penyakit dan *hospes intermediete*. Hubungan manusia dengan lingkungan biologisnya bersifat dinamis dan pada keadaan tertentu saat

¹⁰ Alexander Lucas Slamet Ryadi, *Op. Cit.*, hlm. 6.

¹¹ Dantje T. Sembel, *Toksikologi Lingkungan*, Edisi 1, Andi Offset, Yogyakarta, 2015, hlm. 1-2.

terjadi ketidakseimbangan di antara hubungan tersebut, manusia akan menjadi sakit.

c. Lingkungan sosial

Dapatlah di mengerti bahwa lingkungan sosial merupakan kultur, adat istiadat, kebiasaan, kepercayaan, agama, sikap, standar dan gaya hidup, pekerjaan, kehidupan kemasyarakatan, organisasi sosial, dan politik.¹²

Penyelidikan Epidemiologi dalam Pedoman Protokol Kesehatan dalam Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease (Covid-19)* terkait dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Penyelidikan epidemiologi yang dapat memberikan hasil yang dapat digunakan untuk memberikan masukan bagi pengambilan kebijakan dalam rangka penanggulangan atau pemutusan penularan secara lebih cepat. Adapun kegiatan penanggulangan lain meliputi tatalaksana penderita, pencegahan, pemusnahan penyebab penyakit. Tujuan penyelidikan epidemiologi ini secara khusus ialah sebagai berikut:

- a. Mengetahui karakteristik epidemiologi, gejala klinis dan virus;
- b. Mengidentifikasi faktor risiko;
- c. Mengidentifikasi kasus tambahan;
- d. Mengidentifikasi kontak erat;
- e. Memberikan rekomendasi upaya penanggulangan.¹³

Dalam pencegahan dan pengendalian di masyarakat, memiliki peran penting dalam memutus mata rantai penularan Covid-19 agar tidak menimbulkan sumber penularan baru. Mengingat cara penularannya berdasarkan *droplet infection* dari individu ke individu, maka penularan bisa terjadi dari rumah, perjalanan, tempat kerja, tempat ibadah, tempat wisata, sekalipun tempat lain yang dapat menimbulkan interaksi sosial.¹⁴

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 62, 152, 174 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan ialah sebagai berikut. Pasal 62 angka 2 dan 3: menjelaskan bahwa pencegahan penyakit merupakan segala bentuk upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat untuk menghindari atau mengurangi risiko, masalah, dan dampak buruk akibat penyakit. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin dan menyediakan fasilitas untuk kelangsungan upaya peningkatan kesehatan dan pencegahan penyakit. Pasal 152 ayat (1) sampai dengan 6: menjelaskan bahwa pemerintah,

¹² Arif Sumantri, *Kesehatan Lingkungan*, Edisi keempat, Cetakan Ke-4, KENCANA, Depok, 2017, hlm. 6-8.

¹³ Anung Sugihantono, Erlina Burhan, Erlang Samuedro dan dkk, *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease (Covid-19)*, Kementerian Kesehatan RI, Jakarta Selatan. Juli 2020, hlm. 53.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 110.

pemerintah daerah dan masyarakat bertanggung jawab melakukan upaya pencegahan, pengendalian, dan pemberantasan penyakit menular serta akibat yang ditimbulkannya. Upaya ini dilakukan untuk melindungi masyarakat dari tertularnya penyakit, menurunkan jumlah yang sakit, cacat dan/atau meninggal dunia, serta untuk mengurangi dampak sosial dan ekonomi akibat penyakit menular. Kemudian upaya pencegahan, pengendalian, dan penanganan penyakit menular ini dapat berupa kegiatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif bagi individu dan masyarakat, hal ini dilakukan terhadap lingkungan dan/atau orang dan sumber penularan lainnya. Dengan demikian upaya ini dilaksanakan dengan berbasis wilayah, serta melalui lintas sektor.

Pasal 174 ayat (1 dan 2): bahwa disini masyarakat berperan baik itu secara perseorangan maupun terorganisasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu mempercepat pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Peran sertanya mencakup keikutsertaan secara aktif dan kreatif.

Dalam Surat Edaran ini bertujuan dan dengan maksud, serta ruang lingkupnya ialah seperti: Surat Edaran Nomor M.HH-01.GR.02.07 Tahun 2021 tentang Ketentuan VISA, Tanda Masuk dan Izin Tinggal Keimigrasian Dalam Masa Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Darurat Corona Virus Disease 2019. Disampaikan bahwa: Pemberlakuan penerapan protokol kesehatan yang lebih ketat dalam pemberian VISA, tanda masuk dan izin tinggal keimigrasian dalam masa pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat Darurat *Corona Virus Disease* 2019. Meningkatkan protokol kesehatan guna mencegah terjadinya peningkatan penularan covid-19, di wilayah Indonesia dalam masa pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat darurat *corona Virus Disease* 2019. Ruang lingkup dalam surat edaran ini ialah penegasan fungsi keimigrasian dalam mendukung upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya peningkatan penyebaran Covid-19 di wilayah Indonesia.

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/MENKES/382/2020 tentang Protokol Kesehatan Bagi Masyarakat Di Tempat dan Fasilitas Umum Dalam Rangka Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Sebagaimana dimuat dalam konsideran huruf a, dan b, dijelaskan bahwa dengan menghadapi adaptasi kebiasaan baru menuju masyarakat yang produktif dan aman terhadap *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), diperlukan penataan penyelenggaraan berbagai kegiatan dengan prioritas kesehatan masyarakat. Bahwa tempat dan fasilitas umum merupakan salah satu lokasi khusus masyarakat, beraktivitas yang akan mendukung keberlangsungan perekonomian, namun berpotensi menjadi lokasi khusus penyebaran Covid-19

sehingga perlunya protokol kesehatan dalam pelaksanaan kegiatan di tempat umum dan fasilitas umum.

Tempat dan fasilitas umum merupakan area dimana masyarakat melaksanakan suatu kegiatan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Sehingga dalam kegiatan perkumpulan masyarakat pada tempat atau fasilitas umum, menjadi kemungkinan besar terjadinya penyebaran Covid-19. Kemudian dari perputaran perekonomian tetap dapat beraktivitas, maka dari situ dibutuhkan dilakukan mitigasi dampak pandemi Covid-19 khususnya di tempat dan fasilitas umum. Masyarakat harus melaksanakan perubahan pola hidup dengan tatanan dan adaptasi kebiasaan yang baru agar dapat hidup produktif dan terhindar dari penularan Covid-19 pada masyarakat, sehingga diharapkan wabah Covid-19 dapat segera berakhir.

Adapun dalam hal ini yang menjadi tujuan dan ruang lingkup meningkatkan upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19 bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dalam rangka mencegah terjadinya episenter atau kluster baru selama masa pandemi. Kemudian ruang lingkup protokol kesehatan ini mencakup upaya pencegahan dan pengendalian Covid-19 di tempat dan fasilitas umum dengan memperhatikan aspek perlindungan kesehatan individu dan titik-titik darurat dalam perlindungan kesehatan masyarakat, yang melibatkan pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum serta masyarakat pengguna. Masyarakat upaya pencegahan dan pengontrolan Covid-19 bagi masyarakat di tempat dan fasilitas umum dengan memperhatikan aspek perlindungan kesehatan individu dan titik-titik kritis dalam perlindungan kesehatan masyarakat, yang melibatkan pengelola, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum serta masyarakat pengguna.

Protokol kesehatan secara umum harus memuat:

1. Perlindungan kesehatan individu, hal ini seperti menggunakan alat pelindung diri berupa masker yang menutupi hidung dan mulut hingga dagu, jika harus keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain yang tidak diketahui status kesehatannya yang mungkin dapat menularkan covid-19. Apabila menggunakan masker lain, sebaiknya gunakan masker kain 3 lapis.
2. Membersihkan tangan secara teratur dengan cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau menggunakan cairan antiseptik berbasis alkohol atau *handsanitizer*. Selalu menghindari menyentuh mata, hidung, dan mulut dengan tangan yang tidak bersih, yang mungkin terkontaminasi *droplet* yang mengandung virus.

3. Menjaga jarak minimal 1 meter untuk menghindari terkena *droplet* dari orang yang berbicara, batuk, atau bersin, serta menghindari kerumunan, keramaian, dan berdesakan. Jika tidak memungkinkan melakukan jaga jarak maka dapat dilakukan berbagai rekayasa administrasi dan teknis lainnya. Rekayasa administrasi dapat berupa pembatasan jumlah orang, pengaturan jadwal, dan sebagainya. Sedangkan rekayasa teknis antara lain dapat berupa pembuatan partisi, pengaturan jalur masuk dan keluar, dan lain sebagainya.
4. Meningkatkan daya tahan tubuh menerapkan perilaku hidup sehat bersih dan sehat (PHBS) seperti mengkonsumsi gizi seimbang, aktivitas fisik minimal 30 menit sehari dan istirahat yang cukup (minimal 7 jam), serta menghindari faktor resiko penyakit.

Perlindungan kesehatan masyarakat merupakan upaya yang harus dilakukan oleh semua komponen yang ada di masyarakat guna mencegah dan mengendalikan penyebaran Covid-19. Potensi penularan Covid-19 di tempat dan fasilitas umum disebabkan adanya pergerakan, kerumunan, atau interaksi orang yang dapat menimbulkan kontak fisik. Adanya peran pengelola dalam perlindungan kesehatan masyarakat, penyelenggara, atau penanggung jawab tempat dan fasilitas umum sangat penting untuk menerapkan:

- a. Unsur pencegahan (*prevent*);
- b. Unsur penemuan kasus (*detect*);
- c. Unsur penanganan secara cepat dan efektif (*respond*).

Penutup

Penyelidikan epidemiologi yang dapat memberikan hasil yang dapat digunakan untuk memberikan masukan bagi pengambilan kebijakan dalam rangka penanggulangan atau pemutusan penularan secara lebih cepat. Kegiatan penanggulangan atau pemutusan penularan secara lebih cepat. Kegiatan penanggulangan ini seperti tatalaksana penderita, pencegahan, pemusnahan penyebab penyakit. Secara khusus penyelidikan epidemiologi ini meliputi:

1. Mengetahui karakteristik epidemiologi, gejala klinis dan virus
2. Mengidentifikasi kasus tambahan
3. Mengidentifikasi kontak erat
4. Memberikan rekomendasi upaya penanggulangan.

Dalam pelayanan kesehatan dari aspek kuratif dan preventif tidak dapat dipisahkan. Munculnya wabah covid-19 yang membuat semua pihak berupaya melakukan pencegahan penularan virus corona yang menjadi alasan penyakit tersebut dengan melakukan disinfeksi. Adapun di keluarkannya surat edaran Nomor M.HH-01.GR.02.07 tahun 2021 tentang Ketentuan Visit, tanda masuk dan

izin tinggal keimigrasian dalam masa pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat darurat corona virus Disease 2019. Bahwa ruang lingkup surat edaran ini bahwa adanya penegasan fungsi keimigrasian dalam mendukung upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya peningkatan penyebaran Covid-19 di wilayah Indonesia. Adapun ditambah dengan keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/382/2020 tentang Protokol kesehatan bagi masyarakat ditempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus Disease 2019 (covid-19). Hal ini tidak terlepas dengan menjaga perputaran perekonomian tetap dapat beraktivitas, sehingga dari situlah dibutuhkan adanya mitigasi dampak pandemi covid-19 khususnya ditempat dan fasilitas umum. Perubahan pola hidup menjadi tantangan dan menyesuaikan kebiasaan baru agar terhindar dari penularan covid-19 dan dapat segera berakhir.

Dalam hal ini pemberlakuan protokol kesehatan senada dengan apa yang telah sebagaimana diuraikan teori tentang hidup sehat oleh H.L. Blum ialah adanya dua hak dasar yaitu, salah satunya hak atas perlindungan kesehatan (*right to health protection*). Kemudian sesuai dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan sebagaimana termuat dalam Pasal 62, 152 dan 174 yang berbunyi, bahwa pencegahan penyakit merupakan segala bentuk upaya yang dilakukan oleh pemerintah, serta hal ini pun dilakukan untuk melindungi masyarakat dari tertularnya penyakit, masyarakat pun disini memiliki peran baik itu perorangan maupun terorganisasi dalam segala bentuk dan tahapan pembangunan kesehatan dalam rangka membantu percepatan pencapaian derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

Daftar Pustaka

Buku

- Anung, Sugihantono, Burhan Erlina, Samuedro Erlang dan dkk. *Pedoman Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disesase (Covid-19)*, Kementerian Kesehatan RI, Jakarta Selatan, Juli 2020.
- Arif, Sumantri, *Kesehatan Lingkungan*, Edisi keempat, Ccetakan Ke-4, KENCANA, Depok, 2017.
- Dantje T., Sembel, *Toksikologi Lingkungan*, Edisi 1, Andi Offset, Yogyakarta, 2015.
- Devi, Rahayu dan Djulaeka, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2020.
- Djulaeka dan Rahayu Devi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2020.
- Lucas Slamet Ryadi, Alexander *Ilmu Kesehatan Masyarakat*, Edisi 1, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2016.

Ridwan, *Coronavirus & Perspektif Kemunculan Patogen Mematikan*, Cetakan Pertama, CV. Social Politic Genius, Makassar, 2020.

Sianturi, Efendi, Pardosi Maida, Surbakti Elisabeth, *Kesehatan Masyarakat*, Cetakan Pertama, Zifatama Jawara, Sidoarjo 2019.

Siska, Elvandari, *Hukum Penyelesaian Sengketa Medis*, Cetakan 1, Thafa Media, Yogyakarta, Agustus 2015.

Zainuddin, Ali, *Metode Penelitian Hukum*. Edisi 1 Cetakan 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Jurnal

Eva Laelasari Athena, Tities Puspita, Pelaksanaan Disinfeksi Dalam Pencegahan Penularan Covid-19 dan Potensi Risiko Terhadap Kesehatan Di Indonesia, *Jurnal Ekologi Kesehatan*, Edisi No. 1, Vol. 19, (Juni 2020).

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang dan Keputusan Menteri Serta Surat Edaran

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor Hk.01.07/Menkes/382/2020 Tentang Protokol kesehatan bagi masyarakat ditempat dan fasilitas umum dalam rangka pencegahan dan pengendalian corona virus Disease 2019 (covid-19).

Surat Edaran Nomor M.HH-01.GR.02.07 tahun 2021 Tentang Ketentuan Visit, tanda masuk dan izin tinggal keimigrasian dalam masa pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat darurat corona virus Disease 2019.

Internet

Niraini Tantiya Nimas. <https://www.merdeka.com/trending/kronologi-munculnya-covid-19-di-indonesia-hingga-terbit-keppres-darurat-kesehatan-klm.html?page=4>, Akses Kamis, 2 April 2020.

Lain-lain

Annita. "Current Vaccine Strategies For SARS – COV- 2, Stikes Syedza Saintika", dalam Tema seminar "Building Community Resilience: Overcoming Immunity Issues Towards Covid-19 Pandemic", Medical Safety Center in Collaboration with STIKes Syedza Saintika.

Harith Sakinah. "Accelerating Community Nutrition Improvement As Efforts To Increase Immunity During Covid-19 Pandemic", Faculty Of Health Sciences, Universiti Sultan Zainal Abidin (UniSZA) Malaysia, dalam Tema seminar "Building Community Resilience : Overcoming Immunity Issues Towards Covid-19 Pandemic", Medical Safety Center in Collaboration with STIKes Syedza Saintika, 23 September 2021.

Perspektif Hak Asasi Manusia Terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Kasus Alat Rapid Test Bekas

Dewi Nor Kholifah

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia

Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia

dewi.norkholifah96@gmail.com

Abstract

In Indonesia, the spread of Covid-19 has reached all provinces, even including the remote cities or districts. Indonesia is a country with the highest incident rate of Covid-19 transmission cases. One of the government's efforts to suppress the spread of Covid-19 is by issuing regulations that require citizens to have a certificate indicating free of Covid-19 by using the Rapid Test method. However, a company found misuse of used rapid test equipment by recycling the equipment. This study aims to find out how the perspective of human rights on the government's responsibility in the case of used rapid test equipment is. This study uses a normative juridical method with a statutory approach. This study concludes that the use of used rapid test equipment violates the rights that should be accepted by the community, such as violating consumer rights and violating the right to health information. This incident also shows the government's negligence in supervising the use of medical devices. The government should apply strict and high standards as a form of state responsibility. Without such standard qualifications, the implementation and provision of health services and equipment poses a risk to human rights so that their rights are fulfilled for the community.

Key Words: Covid-19; used rapid test, human rights

Abstrak

Di Indonesia penyebaran Covid-19 sudah menyebar di seluruh provinsi yang ada termasuk kota atau kabupaten terpencil sekalipun. Indonesia merupakan negara yang laju *incident* tertinggi terhadap kasus penularan Covid-19. Salah satu upaya pemerintah dalam menekan penyebaran Covid-19 adalah dengan mengeluarkan aturan yang mewajibkan warganya untuk memiliki surat keterangan bebas Covid -19 dengan metode Rapid Test. Namun, ditemukan penyalahgunaan alat rapid test bekas oleh suatu perusahaan dengan cara mendaur ulang alat tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perspektif Hak Asasi Manusia terhadap tanggung jawab pemerintah dalam kasus alat rapid test bekas. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*). Penelitian ini menyimpulkan bahwa penggunaan alat rapid test bekas melanggar hak yang seharusnya diterima oleh masyarakat yaitu seperti melanggar hak-hak konsumen dan melanggar hak atas informasi kesehatan. Kejadian ini juga menunjukkan lalainya pemerintah dalam mengawasi penggunaan alat kesehatan. Pemerintah seharusnya menerapkan standar yang ketat dan tinggi sebagai bentuk tanggung jawab negara. Tanpa adanya kualifikasi standar yang demikian, penyelenggaraan dan penyediaan jasa layanan dan alat kesehatan tersebut berisiko terhadap HAM sehingga hak haknya terpenuhi kepada masyarakat.

Kata-kata Kunci: Covid-19; rapid *test* bekas; HAM

Pendahuluan

Awal 2020 dunia digemparkan dengan penyebaran virus baru yang mematikan, yaitu *Coronavirus* atau Covid-19. *Coronavirus* adalah sekumpulan virus dari subfamili *Orthocoronavirinae* dalam keluarga *Coronaviridae* dan ordo *Nidovirales*.¹ Infeksi virus Covid-19 pertama kali ditemukan di kota Wuhan, China pada akhir Desember 2019 yang menular dengan cepat dan telah menyebar ke hampir semua negara, termasuk Indonesia, hanya dalam waktu beberapa bulan.² Virus yang menimbulkan gejala utama berupa gangguan pernapasan³ ini, sejak Januari 2020 telah dinyatakan oleh WHO (*World Health Organization*) masuk ke dalam darurat global dan bagian dari fenomena luar biasa yang terjadi pada abad ke-21 yang skalanya mungkin dapat disamakan dengan Perang Dunia II karena *event-event* skala besar seperti pertandingan pertandingan olahraga internasional hampir seluruhnya di tunda bahkan dibatalkan.⁴

Penanganan atas virus Covid-19 diberbagai negara dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya adalah melakukan kebijakan *lockdown* untuk membatasi penyebaran virus ini secara total,⁵ tetapi tidak sedikit juga negara yang tidak menerapkan *lockdown* sehingga terjadi perbedaan kebijakan diantara berbagai negara dunia, ada yang menerapkan sistem lockdown secara total ataupun sebagian dan ada juga yang hanya melakukan pembatasan sosial seperti Indonesia yang aturan pelaksanaannya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar.

Pemerintah mengeluarkan peraturan selama dalam masa pandemic Covid-19 setiap yang melakukan perjalanan diwajibkan untuk *Rapid Test antingen*, *Rapid Test Antibody* maupun *RT-PCR* sebagai syarat administrasi moda transportasi. Selama ini industri farmasi diketahui memiliki peran signifikan bagi hak asasi manusia (HAM), khususnya hak atas kesehatan. Kesehatan merupakan aspek penting dari HAM, oleh karenanya penyelenggaraan/penyediaan jasa layanan dan alat kesehatan baik yang disediakan oleh negara (termasuk BUMN) maupun sektor swasta sudah barang tentu harus menerapkan standar yang ketat dan tinggi, terlebih disaat dunia sedang dilanda *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*.

¹ Nur Rohim Yunus dan Annissa Rezki. "Kebijakan Pemberlakuan Lockdown Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19", *Jurnal Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*. Vol. 7. No. 3, hlm. 228.

² Merry Dame Cristy Pane. "Virus Corona". Diakses Pada 18 Juli 2020. <https://www.alodokter.com/virus-corona/>.

³ Sepriani Timurtini Limbong. "Virus Corona (Covid- 19)". Diakses Pada 18 Juli 2020. <https://www.klikdokter.com/penyakit/coronavirus/>.

⁴ Dana Riksa Buana. "Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa", *Jurnal Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*. Vol. 7. No. 3, hlm. 218.

⁵ Muhyidin. "Covid-19. New Normal dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia", *The Indonesian Journal of Development Planning*, Vol. 4. No. 2, hlm. 241.

Tanpa adanya kualifikasi standar yang demikian, penyelenggaraan dan penyediaan jasa layanan dan alat kesehatan tersebut berisiko terhadap HAM.

Publik dikejutkan dengan ditemukannya praktik jasa daur ulang alat kesehatan rapid *test* antigen di Bandara Internasional Kualanamu pada akhir April 2021. Proses daur ulangnya dilakukan di kantor Kimia Farma di Jalan RA Kartini, Medan. Praktik ini ditindak oleh personel kepolisian Subdit IV Tipidter Ditreskrimsus Polda Sumatera Utara pada 27 April 2021 telah menetapkan beberapa tersangka, diantaranya Plt. Branch Manager Laboratorium Kimia Farma Medan yang juga bertugas sebagai Kepala Layanan Kimia Farma Diagnostik Bandara Kualanamu dan empat orang pegawai tetap, kontrak dan tenaga harian lepas Kimia Farma Medan. Berdasarkan pemberitaan sejumlah media, praktik tersebut telah dilakukan sejak Desember 2020, artinya sudah berlangsung sejak pertama kali pemerintah pusat mengganti aturan perjalanan yang sebelumnya menggunakan *rapid test antibodi* pada 18 Desember 2020.

Kasus tersebut berdampak serius dengan terlanggarnya sejumlah hak, seperti hak atas kesehatan, hak atas informasi dan hak-hak konsumen seperti keselamatan dan keamanan konsumen. Hak atas kesehatan misalnya, korban tidak hanya terbatas pada pengguna jasa kesehatan, namun juga berisiko besar pada meluasnya penyebaran virus sehingga menyebabkan jumlahnya kian tidak terkendali. Dalam hal ini bagaimana tanggung jawab pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap kasus alat rapid test bekas yang telah melanggar HAM masyarakat.

Rumusan Masalah

Bagaimana perspektif HAM terhadap tanggung jawab pemerintah dalam kasus alat rapid *test* bekas?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui perspektif HAM dalam pertanggungjawaban pemerintah terhadap kasus alat rapid *test* bekas.

Metode Penelitian

Penelitian ini berjenis yuridis normatif yang difokuskan untuk mengkaji dan meneliti tanggung jawab pemerintah dalam hal pelanggaran HAM dan hak kesehatan oleh perusahaan penyedia layanan kesehatan ataupun pelayanan tes kesehatan dengan menggunakan alat rapid bekas di daur ulang dan dipakai kembali hanya untuk mengambil keuntungan. Pendekatan perundang-undangan

dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kesehatan adalah hak asasi manusia dan satu diantara berberapa unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia dalam Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Upaya kesehatan dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta daya saing bangsa dan bagi pembangunan nasional.

Penyebaran kasus positif *Corona Virus Disease* 2019 yang selanjutnya disebut covid19 di Indonesia sampai saat ini masih menjadi permasalahan yang besar dan belum mampu ditangani secara baik oleh pemerintah Indonesia. berbagai macam kebijakan yang telah di ambil oleh pemerintah Indonesia untuk menaggulangi efek secara masif baik berupa pencegahan penyebaran covid-19 melalui pemberlakuan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) sampai dengan berbagai macam kebijakan-kebijakan pemulihan perokonomian seperti, listrik gratis, bantuan sosial tunai dan pencairan kartu prakerja telah dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia.

Pada awal masa covid-19 permasalahan terbesar yang sulit dikendalikan oleh pemerintah adalah kurangnya fasilitas kesehatan dan laboraturium untuk melakukan tes, sehingga memerlukan waktu yang lama bahkan sampai 10 hari. Perkembangan saat ini jumlah kasus positif yang terus menerus meningkat bahkan mencapai angka 8000 kasus baru per harinya dan menyebar keseluruh wilayah Indonesia mengakibatkan sulitnya untuk melakukan diteksi dini bagi masyarakat yang terdampak covid-19 khususnya orang tanpa gejala (OTG). Adanya infeksi virus saat ini, *Rapid test* antigen digunakan untuk mendiagnosis patogen pernapasan, seperti virus influenza dan *respiratory syncytial virus* (RSV).⁶ Dengan demikian pemerintah mewajibkan untuk melakukan *Rapid test* sebagai syarat administrasi moda transportasi di Indonesia.

Akhir April 2021 publik justru dikejutkan dengan ditemukannya praktik jasa daur ulang alat kesehatan *rapid test* antigen di Bandara Internasional Kualanamu yang proses daur ulangnya dilakukan di kantor Kimia Farma di Jalan RA Kartini, Medan. Praktik ini ditindak oleh personel kepolisian Subdit IV Tipidter Ditreskrimsus Polda Sumatera Utara pada 27 April 2021. Telah

⁶ Fadhli Rizal Makarim, PCR Test Dan Swab Antigen Tidak Sama, Ini Penjelasannya, <https://www.Halodoc.Com/Artikel/Pcr-Test-Dan-Swab-Antigen-Tidak-Sama-Ini-Penjelasannya>, Diakses 3 Agustus 2021

menetapkan beberapa tersangka, diantaranya Plt. Branch, Manager Laboratorium Kimia Farma Medan yang juga bertugas sebagai Kepala Layanan Kimia Farma Diagnostik Bandara Kualanamu dan empat orang pegawai tetap, kontrak dan tenaga harian lepas Kimia Farma Medan. Berdasarkan pemberitaan sejumlah media, praktik tersebut telah dilakukan sejak Desember 2020, artinya sudah berlangsung sejak pertama kali pemerintah pusat mengganti aturan perjalanan yang sebelumnya menggunakan rapid *test* antibodi pada 18 Desember 2020.

Kasus tersebut berdampak serius dengan terlanggarnya sejumlah hak, seperti hak atas kesehatan, hak atas informasi dan hak-hak konsumen seperti keselamatan dan keamanan konsumen. Hak atas kesehatan misalnya, korban tidak hanya terbatas pada pengguna jasa kesehatan, namun juga berisiko besar pada meluasnya penyebaran virus sehingga menyebabkan jumlahnya kian tidak terkendali. Pasalnya, selama masa pandemi Covid-19, rapid *test* antigen dan tes RT-PCR digunakan sebagai syarat administrasi utama untuk sebagian besar moda transportasi.

Kasus tersebut sekaligus menjadi penanda buruknya tata kelola industri farmasi dan lemahnya pengawasan yang harus dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kesehatan RI. Padahal industri farmasi memiliki peran penting dalam memajukan hak atas kesehatan dan diharapkan dapat memitigasi potensi dampak HAM terhadap kegiatan bisnisnya. Hal ini termasuk diantaranya melakukan uji klinis, menjamin keaslian obat, kemudahan akses obat, rantai pasokan, menjamin alat kesehatan steril, adanya perlindungan data pribadi pasien dan dampak lingkungan.

Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan HAM atau *United Nation Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs), telah mengkerangkai bagaimana kewajiban negara dan tanggung jawab perusahaan dalam menghormati HAM, dengan melalui tiga pilar, (1) kewajiban negara/pemerintah untuk melindungi HAM, (2) tanggung jawab perusahaan untuk menghormati HAM dan (3) akses untuk memberikan pemulihan terhadap korban pelanggaran HAM terkait operasi perusahaan.

Berdasarkan pilar pertama, Pemerintah melalui Kementerian Kesehatan berkewajiban memastikan bahwa perusahaan farmasi menghormati HAM mulai dari proses produksi hingga produknya dikonsumsi atau digunakan oleh pelanggan. Selain itu, Kimia Farma selaku perusahaan BUMN yang bergerak di bidang farmasi perlu melakukan mekanisme uji tuntas HAM sebagai inti dari tanggung jawab perusahaan terhadap HAM yang merupakan manifestasi dari Pilar Ke-2 UNGPs. Uji tuntas HAM melingkupi penilaian potensi dan dampak negatif aktual terhadap HAM, integrasi dan tindakan terhadap penilaian dampak

HAM, pengukuran efektivitas hasil tindak lanjut dan komunikasi proses uji tuntas, khususnya bagi mereka yang terkena pelanggaran HAM. Hal ini dirancang agar dapat membantu perusahaan farmasi menjalankan kewajibannya terkait HAM salah satunya dengan mencegah dan mengatasi dampak HAM akibat perusahaan.

Status Kimia Farma yang juga merupakan BUMN, memiliki tanggung jawab besar untuk merealisasikan hal tersebut, pasalnya pelaksanaan kegiatan ekonomi melalui BUMN mempertemukan tugas publik dan kewajiban swasta. Dengan kata lain, tugas hukum negara bergabung dengan tanggung jawab tata kelola organisasi swasta. Penempatan dualitas ini juga terbaca juga pada Prinsip ke-4 UNGPs. Komentar Prinsip ke-4 menyatakan bahwa BUMN harus berbuat lebih untuk menghormati HAM daripada perusahaan swasta. Dengan kata lain, BUMN idealnya menjadi garda terdepan dalam penghormatan HAM dari sektor bisnis. Sayangnya, Kimia Farma nampaknya tertinggal, mengingat beberapa perusahaan farmasi seperti telah memiliki praktik baik (*best practices*) di bidang bisnis dan HAM, salah satunya dengan berupaya untuk memetakan, mengidentifikasi, mengkomunikasikan dan menindaklanjuti HAM.

Pentingnya perlindungan hukum bagi konsumen disebabkan posisi tawar konsumen yang lemah. Perlindungan hukum terhadap konsumen mensyaratkan adanya pemihakan kepada posisi tawar yang lemah (konsumen).⁷ Perlindungan hukum bagi konsumen adalah suatu masalah yang besar, dengan persaingan global yang terus berkembang. Perlindungan hukum sangat dibutuhkan dalam persaingan dan banyaknya produk serta layanan yang menempatkan konsumen dalam posisi tawar yang lemah.⁸

Perlindungan hukum bagi konsumen dalam bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh negara. Tumbuhnya kesadaran negara untuk memberikan perlindungan hukum bagi konsumen yang berada dalam posisi tawar yang lemah, dimulai dengan memikirkan berbagai kebijakan.⁹ Canada misalnya pada 1970 membentuk *The Food and Drugs Act* yang bertujuan untuk mengawasi proses pembuatan makanan, obat-obatan, dan kosmetik, serta proses penjualannya. Kemudian, pada 1958 Masyarakat Ekonomi Eropa juga mengeluarkan kebijakan perlindungan hukum bagi konsumen yang difokuskan pada pentingnya perlindungan kesehatan (*health*) dan kenyamanan/keamanan (*safety*) konsumen.

⁷ Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 90.

⁸ *Cyber Law Simplified*. New Delhi: Tata McGraw-Hill Publishing Company Limited, hlm. 576.

⁹ Paulee A. Coughlin, "The Movement of Consumer Protection in the European Community: A Vital Link in the Establishment of Free Trade and a Paradigm for North America", *International and Competition Law Review*, No. 143 (1994), hlm. 162.

Sebagai sebuah sistem, penyelenggaraan perlindungan hukum bagi konsumen tidak dapat dilepaskan dari konteks pembangunan nasional. Dapat dikatakan adanya konsep keterpaduan pada Undang-undang Perlindungan Konsumen, dalam penyelenggaraan perlindungan hukum bagi konsumen. Bila dibandingkan dengan konsiderans UUPK, latar belakang perlindungan hukum bagi konsumen ini dilandasi motif-motif yang dapat diabstraksikan sebagai berikut:¹⁰

1. Mewujudkan demokrasi ekonomi;
2. Mendorong diversifikasi produk barang dan atau jasa sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat luas pada era globalisasi, serta menjamin ketersediaannya;
3. Globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat luas serta kepastian mutu, jumlah, keamanan barang dan atau jasa;
4. Peningkatan harkat dan martabat konsumen melalui hukum (UUPK) untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha dalam suatu perekonomian yang sehat.

Asas perlindungan hukum bagi konsumen pada Pasal 2 UUPK, yakni asas manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan, keselamatan konsumen, serta kepastian hukum. Dapat dikatakan pembentuk undangundang menyadari bahwa perlindungan hukum bagi konsumen ibarat sekeping uang logam yang memiliki dua sisi yang berbeda, satu sisi merupakan konsumen, sedangkan sisi yang lainnya pelaku usaha, dan tidak mungkin hanya menggunakan satu sisi tanpa menggunakan kedua sisi sekaligus. Perlindungan hukum bagi konsumen adalah dengan melindungi hak-hak konsumen. Walaupun sangat beragam, secara garis besar hak-hak konsumen dapat dibagi dalam tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu:¹¹

1. hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal, maupun kerugian harta kekayaan;
2. hak untuk memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga wajar; dan
3. hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Apabila konsumen benar-benar akan dilindungi, maka hak-hak konsumen harus dipenuhi, baik oleh negara maupun pelaku usaha, karena pemenuhan hak-hak konsumen tersebut akan melindungi kerugian konsumen dari berbagai aspek.

¹⁰ Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

¹¹ Ahmadi Miru, "Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia", *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000, hlm. 140.

Kesehatan sebagai hak asasi manusia terdapat pada Undang-Undang Dasar 1945 (UUD NRI 1945). Amandemen UUD NRI 1945 menambahkan hak asasi manusia secara lebih lengkap dan rinci, antara lain berisikan mengenai kesehatan sebagai hak asasi manusia. Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa, “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.¹² Pelaksanaannya ditetapkan pada Pasal 34 ayat (3) UUD NRI 1945 yakni, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Undang-Undang Kesehatan disebutkan mengenai hak atas kesehatan mencakup:

- Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan
- Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau
- Setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya
- Setiap orang berhak mendapatkan lingkungan yang sehat bagi pencapaian derajat kesehatan
- Setiap orang berhak untuk mendapatkan informasi dan edukasi tentang kesehatan yang seimbang dan bertanggung jawab
- Setiap orang berhak memperoleh informasi tentang data kesehatan dirinya termasuk tindakan dan pengobatan yang telah maupun yang akan diterimanya dari tenaga kesehatan.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ditetapkan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Sedangkan Kovenan Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, yang didalamnya menetapkan kesehatan sebagai hak asasi manusia juga telah diratifikasi menjadi Undang-Undang No. 11 Tahun 2005.

Kesehatan merupakan kondisi sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang produktif secara ekonomis. Karena itu kesehatan merupakan dasar dari diakuinya derajat kemanusiaan. Tanpa kesehatan, seseorang menjadi tidak sederajat secara kondisional. Tanpa kesehatan, seseorang tidak akan mampu memperoleh hak-haknya yang lain. Seseorang yang tidak sehat dengan sendirinya akan berkurang haknya atas hidup, tidak bisa memperoleh dan menjalani pekerjaan yang layak, tidak bisa menikmati haknya untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat, dan tidak bisa

¹² Pasal 28H ayat (1) Undang Undang Dasar 1945.

memperoleh pendidikan demi masa depannya. Singkatnya, seseorang tidak bisa menikmati sepenuhnya kehidupan sebagai manusia.¹³

Pentingnya kesehatan sebagai hak asasi manusia dan sebagai kondisi yang diperlukan untuk terpenuhinya hak-hak lain telah diakui secara internasional. Hak atas kesehatan meliputi hak untuk mendapatkan kehidupan dan pekerjaan yang sehat, hak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, dan perhatian khusus terhadap kesehatan ibu dan anak. Pasal 25 *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) menyatakan:¹⁴

Setiap orang berhak atas taraf kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya sendiri dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, sandang, papan, dan pelayanan kesehatan, pelayanan sosial yang diperlukan, serta hak atas keamanan pada saat menganggur, sakit, cacat, ditinggalkan oleh pasangannya, lanjut usia, atau keadaan-keadaan lain yang mengakibatkan merosotnya taraf kehidupan yang terjadi diluar kekuasaannya.

Landasan utama bahwa perlindungan HAM merupakan kewajiban pemerintah adalah prinsip demokrasi bahwa sesungguhnya pemerintah diberi amanah kekuasaan adalah untuk melindungi hak-hak warga negara. Terlebih lagi dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagai konsep negara modern telah memberikan kekuasaan lebih besar pada pemerintah untuk bertindak.

Pemerintah tidak lagi hanya menjaga agar seseorang tidak melanggar atau dilanggar haknya, namun harus mengupayakan pemenuhan hak-hak tersebut. Demikian pula dengan hak atas kesehatan, merupakan kewajiban pemerintah untuk memenuhinya. Kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak atas kesehatan sebagai hak asasi manusia memiliki landasan yuridis internasional dalam Pasal 2 ayat (1) Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Kewajiban pemerintah ini juga ditegaskan dalam Pasal 8 UU HAM. Dibidang kesehatan, Pasal 7 UU Kesehatan menyatakan bahwa pemerintah bertugas menyelenggarakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat. Pasal 9 UU Kesehatan menyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.

Ketentuan Pasal 106 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengamanatkan bahwa seluruh sediaan farmasi dan alat kesehatan hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar. Untuk mendukung amanat tersebut, maka Kementerian Kesehatan menerbitkan Peraturan Menteri

¹³ *Jurnal* <https://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/12/KESEHATAN-SEBAGAI-HAK-ASASI-MANUSIA>.

¹⁴ UDHR Pasal 25 (*Universal Declaration of human Right*)

Kesehatan Nomor 1189/Menkes/Per/VII/2010 tentang Produksi Alat Kesehatan dan Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga.

Pasal 6 dinyatakan bahwa produksi alat kesehatan dan/atau Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang memiliki sertifikat produksi, dan dalam Pasal 9 ayat (2) bahwa perusahaan harus dapat menjamin bahwa produknya dibuat sesuai dengan Cara Pembuatan Alat Kesehatan dan/atau Perbekalan Kesehatan Rumah Tangga yang Baik (CPAKB) dan tidak terjadi penurunan kualitas dan kinerja selama proses penyimpanan, penggunaan, dan transportasi. CPAKB harus diterapkan oleh setiap sarana produksi alat kesehatan sebagai jaminan bahwa semua proses dalam sistem yang saling terkait dalam pembuatan alat kesehatan telah dikelola dalam rangka tercapainya keamanan, mutu dan manfaat alat kesehatan yang diproduksi. Penerapan CPAKB juga menjamin bahwa alat kesehatan dibuat secara konsisten, memenuhi persyaratan yang ditetapkan dan sesuai dengan tujuan penggunaannya. Penggunaannya tidak dapat dipalsukan terjamin keasliannya.¹⁵

Menilik skema keterlibatan perusahaan terkait dampak HAM yaitu kontribusi paralel (*contribution in paralel*), selain Kimia Farma Diagnostika, PT. Angkasa Pura juga harus bertanggung jawab. Hal ini didasarkan pada pengadaan alat kesehatan rapid test antigen merupakan bentuk kerja sama antara keduanya. Untuk itu, peristiwa ini mengharuskan adanya evaluasi terhadap kerja sama tersebut, apalagi keduanya merupakan BUMN, jika tidak peristiwa serupa tidak menutup kemungkinan terjadi di bandara-bandara lain. Peristiwa ini menjadikan pemerintah lebih tegas dalam mengawasi dan mengevaluasi kinerja dunia farmasi dalam penggunaan alat kesehatan agar peristiwa seperti ini tidak terjadi kembali.

Penutup

Peristiwa terjadinya kasus daur ulang alat kesehatan rapid *test* sangat merugikan masyarakat, terlebih di era pandemi seperti sekarang ini test ini sangat diperlukan untuk persyaratan melakukan perjalanan dengan transportasi umum yang mana masyarakat membutuhkan test ini, dengan kejadian ini suatu wujud dari lengahnya pemerintah dalam pengawasan penggunaan alat kesehatan karena pemerintah dapat dikatakan lalai dalam pengawasannya sehingga peristiwa daur ulang alat rapid *test* kesehatan. Peristiwa ini banyak melanggar hak hak yang seharusnya diterima oleh masyarakat yaitu seperti melanggar hak hak konsumen, melanggar hak atas informasi kesehatan, melanggar Hak Asasi

¹⁵ Undang Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Manusia. Hal ini sudah menjadi tanggungjawab secara penuh oleh pemerintah dalam melakukan pengawasan dalam bernegara.

Kewajiban dan tanggungjawab pemerintah terhadap HAM bagi setiap warga yaitu menghormati, melindungi dan melindungi. HAM merupakan suatu Hak yang di junjung tinggi derajatnya yang setiap orang mempunyai hak hak tersendiri yang mana negara mempunyai kewajiban untuk melindungi hak hak nya agar dapat terealisasi dengan baik tanpa merasa ada yang dirugikan.

Saran yang diberikan dalam peristiwa ini ialah dengan menggerakkan aparat kepolisian, Komnas HAM maupun tim khusus yang telah dibentuk harus melakukan investigasi dan penyelidikan secara menyeluruh terhadap kasus daur ulang alat kesehatan rapid test antigen mengingat telah berisiko besar terhadap terlanggarnya hak masyarakat atas kesehatan secara luas. Pemerintah harus mengevaluasi tata kelola industri farmasi, antara lain dan tidak terbatas pada evaluasi fasilitas penyediaan jasa pengecekan infeksi Covid-19 di sarana transportasi publik dan evaluasi kerja sama antara PT. Kimia Farma, Tbk dan PT. Angkasa Pura II terkait pengadaan alat kesehatan rapid *test* antigen. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kesehatan, Kementerian BUMN, Satgas Pencegahan Covid-19, PT. Kimia Farma, Tbk dan PT. Angkasa Pura, Tbk secara tanggung renteng harus melakukan langkah-langkah untuk memulihkan hak-hak korban berdasarkan prinsip seketika, memadai, dan efektif serta responsif.

Daftar Pustaka

Buku

Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Jurnal

Nur Rohim Yunus dan Annissa Rezki, "Kebijakan Pemberlakuan Lockdown Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19", *Jurnal Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*. Vol. 7. No. 3. 2020.

Muhyidin, "Covid-19. New Normal dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia", *The Indonesian Journal of Development Planning*. Vol. 4. No. 2. 2020.

Paulee A. Coughlin, "The Movement of Consumer Protection in the European Community: A Vital Link in the Establishment of Free Trade and a Paradigm for North America", *International and Competition Law Review*, No. 143 (1994).

Jurnal

<https://referensi.elsam.or.id/wp-content/uploads/2014/12/KESEHATAN-SEBAGAI-HAK-ASASI-MANUSIA>. Vol.9 Mei 2021

Jaelani Muhammad "Tanggung Jawab Negara Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Korban Pelanggaran Ham Berat Di Indonesia". *Unisba*, Vol. XIII. No. 1 Maret 2011.

Dana Riksa Buana. "Analisis Perilaku Masyarakat Indonesia dalam Menghadapi Pandemi Virus Corona (Covid-19) dan Kiat Menjaga Kesejahteraan Jiwa", *Jurnal Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*. Vol. 7. No.3. 2020.

Hasil Penelitian

Ahmadi Miru, "Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia", *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2000.

Internet

Merry Dame Cristy Pane. 2020. Virus Corona. Diakses Pada 18 Juli 2020. <https://www.alodokter.com/virus-corona/>.

Sepriani Timurtini Limbong. 2020. Virus Corona (Covid- 19). Diakses Pada 18 Juli 2020. <https://www.klikdokter.com/penyakit/coronavirus/>.

Fadhli Rizal Makarim, 2020, PCR Test Dan Swab Antigen Tidak Sama, Ini Penjelasannya, <https://www.Halodoc.Com/Artikel/Pcr-Test-Dan-Swab-Antigen-Tidak-Sama-Ini-Penjelasannya>, Diakses 3 Agustus 2021

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Analisis Fiqh Siyasah Tentang Khilafah Menurut Al-Mawardi Dalam Kitab *Al-Ahkam As-Shulthaniyyah*

David Hanif

**Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
19912047@students.uii.ac.id**

Abstract

This study aims to determine the concept of Khilafah according to Al-Mawardi and Fiqh Siyasah's view of the concept of Khilafah proposed by Al-Mawardi. This research is a normative legal research that uses a historical approach. The results of the study conclude that according to Al-Mawardi, the Imamate or Khilafah system is ideal for administering a country and an imam or Caliph can take on the role of the Prophet's successor in leading the country, guarding religion and governing the world. Al-Mawardi provides a solution for the government system and attempts to create a more democratic political atmosphere by creating a procedure for the appointment of the head of state, namely first, by being elected by Ahlul-Halli Wal-Aqdi, second by granting a mandate from the previous head of state. Fiqh Siyasah's view regarding the idea of Al-Mawardi state administration now used by modern society is the idea of a social contract, namely the relationship between Ahlul-Halli Wal-Aqdi, Wazir and Khailfah or the head of state is a relationship between two parties participating in a social contract or agreement on a voluntary basis, a contract or agreement that gives birth to obligations and rights for both parties on a reciprocal basis.

Key Words: Al-ahkam as-shulthaniyah; al-mawardi; fiqh siyasah; caliphate

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep *Khilafah* menurut Al-Mawardi dan pandangan *Fiqh Siyasah* terhadap konsep *Khilafah* yang dikemukakan oleh Al-Mawardi. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan historis. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa menurut Al-Mawardi, sistem *Imamah* atau *Khilafah* itu oyeksikan untuk menyelenggarakan sebuah negara dan seorang *imam* atau *Khalifah* dapat mengambil peran sebagai pengganti Nabi dalam memimpin negara, menjaga agama dan mengatur dunia. Al-Mawardi memberikan solusi untuk sistem pemerintahan dan upaya menciptakan nuansa politik yang lebih demokratis dengan menciptakan cara tentang prosedur pengangkatan kepala negara, yaitu *pertama*, dengan cara dipilih oleh *Ahlul-Halli Wal-Aqdi*, *kedua* dengan pemberian mandat dari kepala negara terdahulu. Pandangan *Fiqh Siyasah* terkait gagasan ketatanegaraan Al-Mawardi sekarang dipakai oleh masyarakat modern adalah ide tentang kontrak sosial, yakni hubungan antara *Ahlul-Halli Wal-Aqdi*, *Wazir* dan *Khailfah* atau kepala negara itu merupakan hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik.

Kata-kata Kunci: *Al-Ahkam as-shulthaniyah; al-mawardi; fiqh siyasah; khilafah*

Pendahuluan

Islam memaknai kehidupan di dunia saling berkaitan antara hubungan manusia dengan sang maha pencipta (Allah SWT) dan hubungannya dengan manusia dalam bermasyarakat dalam melaksanakan tugas *amar ma'ruf nahi mungkar*. *Fiqh Siyasah* adalah ilmu yang membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaku kekuasaan, apa dasar kekuasaan, serta bagaimana menjalankan kekuasaan dan kepada siapa pelaksana kekuasaan bertanggung jawab atas kekuasaannya.¹

Al-Qur'an sebagai kitab suci terakhir yang ditujukan untuk menjadi pedoman dan petunjuk bagi umat manusia di seluruh waktu dan tempat, sudah sepatutnya diterjemahan dan ditafsirkan sesuai dengan zamannya. Dalam rangka penterjemahan dan penafsiran Al-Qur'an, berbagai upaya telah dikerahkan dari berbagai pihak terutama dari mereka yang memiliki basis keilmuan keagamaan yang mumpuni. Munculnya berbagai penafsir Al-Qur'an menyertakan munculnya berbagai metodologi penafsiran, karena para penafsir memiliki kecenderungan dan perangkat-perangkat keilmuan yang berbeda.

Al-Mawardi yaitu tokoh pembaharuan Islam dan juga seorang mufassir Al-Qur'an yang dengan daya dan upayanya telah menafsirkan Al-Qur'an dengan pendekatan sosial kemasyarakatan yang diunggulkannya. Satu hal yang sangat menonjol dari pemikiran Al-Mawardi adalah upaya untuk mengaitkan penafsiran Al-Qur'an dengan kehidupan riil masyarakat. Hal ini karena menurut Al-Mawardi keterbelakangan umat Islam disebabkan oleh kebodohan dan kedangkalan pengetahuan mereka akibat *taqlid* dan pengabaian peranan akal.

Keberadaan sebuah sistem pemerintahan dan negara sangatlah dibutuhkan oleh masyarakat. Begitu pula bagi umat Islam, diakui atau tidak sangat membutuhkan sebuah sistem negara yang Islami dalam konteks agar ajaran-ajaran Islam dapat diterapkan secara menyeluruh (*kaffah*). Sebab, untuk mengamankan suatu kebijakan diperlukan suatu kekuatan (institusi politik). Sekadar contoh, untuk menegakkan keadilan, memelihara perdamaian dan ketertiban, diperlukan suatu kekuasaan, baik organisasi politik atau negara.²

Al-Mawardi menyatakan bahwa Al-Qur'an dan hadis merupakan sumber utama ajaran Islam, tetapi ia menegaskan bahwa, pemikiran merupakan sarana terpenting guna memahami keistimewaan kandungannya (tafsir). Dengan demikian, Al-Mawardi tampak sangat menekankan peranan akal dalam mencari mutiara makna Al-Qur'an. Al-Mawardi memang sangat mengedepankan peran

¹ Totok dan Samsul Munir Amir, *Kamus Ilmu Ushul Fiqih*, Amzah, Jakarta, 2009, hlm. 63

² Rasdha Diana, *Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam*, Universitas Darussalam Gontor, Ponorogo, 2017, hlm. 160

akal dalam melakukan suatu pembaharuan, bahkan Al-Mawardi membuat statemen yang tampak ekstrim dalam memuji peran akal seperti manusia pada dasarnya mengetahui yang baik dan yang buruk dengan akalnya.³

Persoalannya, Nabi SAW tidak meninggalkan suatu pesan yang pasti bagaimana sistem penyelenggaraan negara itu, misalnya bagaimana bentuk negaranya, bagaimana sistem pengangkatan kepala negara, siapa yang berhak menetapkan undang-undang. Di dalam Al-Qur'an tidak disebutkan kata Khilafah namun dalam surat Al-Baqarah ayat 30 disebutkan kata *khalifah* (Pemimpin). Ketidakjelasan tersebut menyebabkan praktek sistem negara Islam dalam sejarahnya selalu berubah-ubah. Masa empat *Khulafa' al-Rasyidun* saja masing-masing menjadi *khilafah* melalui sistem yang bervariasi. Abu Bakar menjadi *khilafah* yang pertama melalui pemilihan di Saqifah Bani Sa'idah dua hari setelah Nabi wafat melalui majelis musyawarah. Umar bin Khattab mendapat kepercayaan sebagai *khilafah* kedua tidak melalui pemilihan dalam forum musyawarah terbuka, tetapi melalui wasiat pendahulunya, Abu Bakar. Utsman bin Affan menjadi *khilafah* yang ketiga melalui pemilihan oleh sekelompok orang-orang yang telah ditetapkan oleh Umar sebelum wafat.⁴

Berdasar pada pengalaman tersebut, sejumlah ilmuwan muslim maupun organisasi keislaman telah tampil dan berusaha merumuskan konsep-konsep dasar mengenai pemerintahan Islam. Al-Mawardi, Sesuai dengan latar belakang sosial politik yang berbeda, gagasan mereka tentang penerapan syari'at Islam ataupun sistem pemerintahan Islam berbeda pula.⁵ Gagasan-gagasan Al-Mawardi terkait dengan penyakit yang dialami oleh umat Islam di akhir-akhir pemerintahan *Khilafah* Turki Usmaniyah berupa keterkungkungan di segala aspek kehidupan berikut solusinya yang tertuang dalam pemikirannya. Salah satu tema penting dalam pemikiran politik Al-Mawardi adalah masalah *khilafah*. Dengan demikian, dalam tulisan ini akan mendiskripsikan penafsiran Al-Mawardi terhadap ayat-ayat yang secara etimologis dan terminologis terkait dengan *khilafah*.⁶

Al-Mawardi berpendapat bahwa kembali kepada sumber murni dengan pendekatan logika zaman merupakan kunci utama untuk mereformulasi Islam sebab mengingat pemahaman terhadap Al-Qur'an tidak dibatasi oleh ruang dan waktu. Al-Mawardi berupaya mengajak kaum muslimin merefleksikan sejarah masa lalu. Menurut Al-Mawardi, para ulama yang hidup semasa dengan nabi

³ *Ibid.*, hlm. 160.

⁴ Al-Mawardi, *al-Hâwî al-Kabîr*, Dâr al-Kutub al-'Ilmiyah, Beirut, 1994, hlm. 55.

⁵ Muhammad bin Ahmad bin Utsman al-Dhahabi, *Siyar Al'âmal-Nubalâ*, dalam Syu'aibal-Arna'ut dan Muhammad Na'im al-Arqa'susi (Eds.), Muassasah-Risâlah, Beirut, 1986, hlm. 64.

⁶ Mochtar Efendy, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat*, Universitas Sriwijaya, TK, 2011, hlm. 399.

tidak mengalami suatu perbedaan pandangan yang cukup banyak hingga melahirkan perpecahan. Lebih lanjut Mawardi menegaskan bahwa Al-Qur'an dan hadis harus selalu diterapkan dalam urusan peribadatan, keputusan individu, atau ijtihad. Ini sangat penting menurut Al-Mawardi untuk menata hubungan-hubungan sosial yang hanya dicapai dengan ide-ide rasional yang bersifat umum dan dengan pertimbangan etika kemanusiaan. Pemikiran Al-Mawardi tersebut merefleksikan sebuah gagasan masa depan umat Islam.⁷ Oleh karena itu, penelitian ini memfokuskan untuk meneliti konsep *khilafah* menurut Al-Mawardi dan bagaimana pandangan *Fiqh Siyasah* terhadap konsep *khilafah* menurut Al-Mawardi.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah penelitian ini adalah *pertama*, bagaimana konsep *khilafah* menurut Al-Mawardi? *Kedua*, bagaimana pandangan *fiqh siyasah* terhadap konsep *khilafah* yang dikemukakan oleh Al-Mawardi?.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan, *pertama*, untuk mengetahui konsep *khilafah* menurut Al-Mawardi dan *kedua*, untuk mengetahui pandangan *fiqh siyasah* terhadap konsep *khilafah* yang dikemukakan oleh Al-Mawardi.

Metode penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif atau *library research* (Penelitian Pustaka) yang menggunakan pendekatan historis. Penelitian ini juga menggunakan analisis deskriptif yang akan mendeskripsikan dan menginterpretasikan sesuatu pendapat yang berkembang. Hasil studi ini dianalisis dengan menggunakan metode *content analysis*, sehingga dapat menjawab pertanyaan penelitian.⁸

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Konsep *Khilafah* (Pemimpin) menurut Al-Mawardi

Nama lengkap Al-Mawardi adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardi Al-Bashri.⁹ Mawardi dilahirkan di Bashrah pada 370 H atau

⁷ *Ibid.*, hlm. 398

⁸ Nyoman Kutha Ratna, *Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra, Dari Strukturalisme Hingga Postrukturalisme Wacana Naratif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 39

⁹ Al-Mawardi, *Abkam As-Shulthaniyyah*, Darul Falah, Bekasi, 2014, hlm. xxv

975 M. Panggilan Al-Mawardi diberikan kepadanya karena kecerdasan dan kepandaiannya dalam berorasi, berdebat, berargumen dan memiliki ketajaman analisis terhadap setiap masalah yang dihadapinya.¹⁰ Sedangkan julukan al-Bashri dinisbatkan pada tempat kelahirannya. Masa kecil Mawardi dihabiskan di Baghdad hingga tumbuh dewasa. Mawardi merupakan seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya dan dikenal juga sebagai tokoh terkemuka mazhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada dinasti Abbasiyahlm.

Selain sebagai pemikir dan tokoh terkemuka, ia juga dikenal sebagai penulis yang sangat produktif. Banyak karya-karyanya dari berbagai bidang ilmu seperti ilmu bahasa, sastra, tafsir, dan politik. Bahkan Ia dikenal sebagai tokoh Islam pertama yang menggagas tentang teori politik bernegara dalam bingkai Islam dan orang pertama yang menulis tentang politik dan administrasi negara¹¹ dalam bukunya di bidang politik yang sangat prestisius yang berjudul *Al-Ahkam al-Sulthaniya*. Bagi al-Mawardi, misi khilâfah sebuah kewajiban bagi umat Islam karena sistemnya berupaya menerapkan kebijakan strategi duniawi dan memelihara agama.¹²

Pemikiran politik Al-Mawardi yang ditulis dalam bukunya yang berjudul *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* dianggap sebagai buku pertama yang disusun khusus tentang pemikiran politik Islam. Situasi politik di dunia Islam pada masa Al-Mawardi, yakni menjelang akhir abad X sampai pertengahan abad XI M, tidak lebih baik dari masa al-Farabi, dan bahkan lebih parah. Kedudukan khalifah mulai melemah dan dia harus membagi kekuasaannya dengan panglima-panglimanya yang berkebangsaan Turki dan Persia. Mulai tampak pula bahwa tidak mungkin lagi imperium Islam yang demikian luas wilayahnya harus tunduk kepada seorang kepala negara tunggal. Pada waktu itu khalifah di Baghdad hanya merupakan kepala negara yang resmi dengan kekuasaan formal saja, sedangkan yang mempunyai kekuasaan sebenarnya dan pelaksana pemerintahan adalah pejabat-pejabat tinggi dan panglima-panglima berkebangsaan Turki atau Persia, serta penguasa-penguasa wilayah. Meskipun makin lama kekuasaan para pejabat tinggi dan panglima non-Arab itu makin meningkat, sampai waktu itu belum tampak adanya usaha di pihak mereka untuk mengganti khalifah Arab itu dengan khalifah yang berkebangsaan Turki atau Persia.¹³

¹⁰ Imam Al-Mawardi, *Al-Hawi al-Kabir*, Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Cet. ke-1, Beirut, 1994, hlm. 55.

¹¹ Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 2000, hlm. 37.

¹² Mabroer Inwan, *Rekonstruksi Khilâfah Dalam Al-Qur'an: Studi Kritis Penafsiran Quraish Shihab*, Vol 1. No. 1, Universitas Azzahra, Jakarta, 2018, hlm. 5

¹³ Syafruddin Syam, *Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonesia*, Gema Insani, Jakarta, 2005, hlm. 487

Pada masa tersebut mulai muncul tuntutan dari sebagian golongan agar jabatan itu dapat diisi oleh orang non-Arab dan bukan suku *Quraisy*. Tuntutan itu sebagaimana dapat diperkirakan menimbulkan reaksi dari golongan lain, khususnya dari golongan Arab, yang ingin mempertahankan syarat keturunan Quraisy untuk mengisi jabatan kepala negara, serta syarat kebangsaan Arab dan beragama Islam untuk menjabat *wazir* atau penasehat dan pembantu utama khalifah dalam menyusun kebijaksanaan. Mawardi adalah salah satu tokoh utama dari golongan terakhir ini.¹⁴

Di bagian pendahuluan buku *al-Ahkam as-Sulthaniyyah* karangan Al-Mawardi, terlihat bahwa karya itu ditulis atas permintaan seorang yang berkuasa. Besar kemungkinan orang yang memintanya itu adalah khalifah Abbasiyah yang berkuasa saat itu. Motifnya barangkali adalah untuk mengembalikan kekuasaan riil kepada khalifah yang berada di tangan golongan Sunni.¹⁵ yaitu kekuasaan Bani Abbas. Maka tidak mengherankan bila Al-Mawardi tidak dapat menerima adanya dua orang kepala pemerintahan yang berkuasa dalam satu waktu di dunia Islam. Motif penolakan ini secara implisit untuk menentang pemerintahan bani Fathimiyah yang pada saat itu berkuasa di Mesir.

Bentuk reaksi terhadap situasi politik pada zamannya yaitu Al-Mawardi mendasarkan teori politiknya atas kenyataan yang ada dan kemudian secara realistik menawarkan saran-saran perbaikan atau reformasi misalnya dengan mempertahankan *status quo*. Dia menekankan bahwa *khalifah* harus tetap berbangsa Arab dari suku Quraisy, bahwa *wazir tafwidh* (pembantu utama khalifah dalam penyusunan kebijaksanaan) harus berbangsa Arab, dan perlu ditegaskan persyaratan bagi pengisian jabatan kepala negara serta jabatan-jabatan pembantunya yang penting. Alasan utamanya tak lain adalah mengembalikan kekuasaan riil kepada khalifah Abbasiyah.¹⁶

Mayoritas ulama abad pertengahan dan pakar politik Islam sepakat bahwa mengangkat kepala negara merupakan kewajiban bagi umat Islam dalam komunitasnya. Secara implisit Allah banyak menyinggung dalam beberapa ayat AlQuran tentang pentingnya mengangkat seorang pemimpin dalam al-Qur'an kita bertemu dengan kata *khalifah* dalam bentuk tunggal pada surat al-Baqarah ayat 30.¹⁷ Meskipun demikian, Islam tidak memberikan aturan baku bagaimana

¹⁴ Abdul Hayyie al-Khattami dan Kamaluddin Nuridin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 2000, hlm. 16.

¹⁵ Dr. Syafruddin Syam, *Pemikiran Politik Islam...*, *Op. Cit.*, hlm. 487-488

¹⁶ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthoniyah*, dalam M. Yusuf Musa, *Politik dan Negara Dalam Islam*, Pustaka LSI, Yogyakarta, 1991, hlm. 60.

¹⁷ Yesi Lisnawati, Onsep Khalifah Dalam Al-Qur'Ān Dan Implikasinya Terhadap Tujuan Pendidikan Islam (Studi Maudu'i Terhadap Konsep Khalifah Dalam Tafsir Al-Misbah), *Tarbiyah*, Vol. 2, Nomor 1, (2015) hlm. 50

proses pemilihan dan pengangkatan seorang kepala negara, dan Nabi juga tidak memberikan rambu-rambu yang jelas tentang kepemimpinan bagi generasisesudahnya. Akan tetapi beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki.¹⁸

Al-Mawardi berpandangan bahwa mengangkat kepala negara untuk memimpin umat adalah wajib berdasarkan pada *ijma'*, Al-Mawardi mengatakan bahwa kepemimpinan diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia, dan pengangkatannya untuk mendirikan ummat adalah wajib berdasarkan *ijma'* dan ketika bimbang atas mereka maka diam. Kata *khilafah* dengan demikian menunjuk pada serangkaian tindakan yang dilakukan oleh seseorang, yaitu seseorang yang disebut *khalifah*. Oleh karena itu, tidak akan ada suatu *khilafah* tanpa adanya seorang *khalifah*.¹⁹

Fakta sejarah politik Islam membuktikan bahwa proses pengangkatan kepala negara setelah wafatnya Nabi Muhammad, yang dimulai dari Abu Bakar sebagai khalifah pertama mengalami perubahan dari masa ke masa. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan dan pembaiatan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshor.²⁰ Kemudian terpilihnya Umar Ibn Khathab sebagai amirul mukminin setelah Abu Bakar melalui mandat yang diberikan oleh Abu Bakar kepada Umar Ibn Khathab. Sedangkan pemilihan Usman Ibn Affan sebagai pengganti Umar Ibn Khathab melalui musyawarah *ahlul halli wal aqdi* (dewan pemilih) yang ditunjuk oleh Umar.²¹

Ali Ibn Abi Thallib diangkat menjadi khalifah atas desakan para pengikutnya setelah melalui pertikaian dan perebutan kekuasaan dengan Muawiyah. Adapun kekhalifahan Muawiyah diperoleh melalui kekerasan, tipu daya dan pemberontakan. Kemudian ketika Muawiyah akan turun tahta, ia mengumumkan penggantinya kepada putaranya (Yazid). Sejak itu pula sistem pengangkatan kepala Negara dilakukan secara turun temurun (memberikan mandat kepada putra mahkota).²²

Al-Mawardi di bagian awal kitabnya menyebutkan bahwa *kekhilafahan* dibentuk untuk menggantikan posisi kenabian dalam mengurus urusan agama dan mengatur kehidupan dunia. Pengertian Imam menurut Al-Mawardi adalah khalifah, raja, sulthan atau kepala negara. *Khilafah* merupakan medium untuk

¹⁸ Hasan Ibrahim Hasan, *Tarikh al-Islami: al-Siyasy wa al-Diny wa al-Tsaqafi wa al-Ijtima'i*, Juz I, Dar al-Fikr, Beirut, 1964, hlm. 428.

¹⁹ Ade Shitu-Agbetola, "Theory of al-Khilafah in The Religio-Political View of Sayyid Qutb", dalam *Hamdard Islamicus: Quartely Journal of Studies and Research in Islam*, Vol. XIV, No. 2, Summer, 1991, hlm. 25.

²⁰ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 35

²¹ *Ibid.*, hlm. 5

²² *Ibid.*, hlm. 42.

menegakkan *din* (agama) dan memajukan *syariah*.²³ Dalam hal ini, Al-Mawardi memberikan juga baju agama kepada jabatan kepala negara di samping baju politik. Menurutnya, Allah mengangkat untuk umatnya seorang pemimpin sebagai pengganti (*khalifah*) nabi, untuk mengamankan negara, disertai dengan mandat politik. Dengan demikian, seorang imam di satu pihak adalah pemimpin agama, dan di lain pihak pemimpin politik. Didalam teorinya, al-Mawardi tidak mendikotomikan antara pemimpin politik dan pemimpin agama. Sejarah juga telah menunjukkan bahwa Rasulullah saw ketika memimpin negara Madinah selain sebagai pembawa ajaran Tuhan, juga sebagai pemimpin negara. Syarat atau kriteria yang mereka jelaskan itu berdasarkan petunjuk Al-Qur'an, Sunnah Rasul SAW dan juga praktek sebagian Sahabat, khususnya Khulafaur rasyidin setelah Nabi Muhammad ﷺ.²⁴

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa Al-Mawardi mencoba memberikan solusi untuk mengurangi otoritas kepala negara dan upaya menciptakan nuansa politik yang lebih demokratis dengan menciptakan *blue print* tentang prosedur pengangkatan kepala negara. Mawardi menyatakan bahwa untuk memilih dan mengangkat kepala negara dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu, *pertama*, dengan cara dipilih oleh *Ahlul-Halli Wal-Aqdi*, dan *kedua*, dengan pemberian (penyerahan) mandat dari kepala negara terdahulu (sebelumnya).

Pertama, persidangan *ahlul halli wal aqdi* untuk memilih dan mengangkat kepala negara. Secara fungsional, dewan perwakilan umat yang pada gilirannya disebut *ahlul halli wal aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad telah meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis.²⁵ Hal ini tampak ketika Nabi Muhammad SAW dalam memimpin negara Madinah, menghadapi persoalan yang bersifat duniawi dan menyangkut kepentingan umat yang mengharuskan melibatkan para sahabat untuk memecahkan persoalan tersebut. Meskipun secara kelembagaan dewan tersebut tidak terornagisir dan tidak terstruktur, keberadaan mereka sangat penting dalam pemerintahan Islam yang selalu diajak bermusyawarah oleh Nabi ketika beliau menghadapi masalah yang tidak ada petunjuknya dalam AlQuran. Keanggotaan *Ahlul-Halli Wal-Aqdi* tidak melalui pemilihan secara seremonial, tetapi melalui seleksi alam. *Ahlul-Halli*

²³ Ghulam Nabi Ganai, "Muslim Thinkers and Their Concept of Khalifah", dalam Hamdard Islamicus: Quartely *Journal of Studies and Research in Islam*, Vol. XXIV, No. 1, January-March 2001, hlm. 59

²⁴ Rahmat Ilyas, Anusia Sebagai Khalifah Dalam Perspektif Islam, *Mawa'izh*, Vol. 1, No. 7, Juni 2016. hlm. 188

²⁵ Dhiaudin rais, *An-Nazhariyatu As-Siyasatu Al-Islamiyah*, terj. Abdul Hayyie Al-Kattani, Teori Politik Islam, Gema Insani Press, cet. Ke-1, Jakarta, 2001, hlm. 178

Wal-Aqdi adalah para sahabat yang dipercaya oleh umat sebagai wakil mereka yang selalu diajak untuk bermusyawarah oleh Muhammad.

Mengingat pentingnya kedudukan *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi*, Al-Mawardi menentukan syarat- syarat sebagai anggota *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi* yaitu harus memenuhi tiga syarat, *pertama*, memiliki sifat 'Adil yang mencakup semua syarat-syaratnya, *kedua*, memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat yang muktabar pada diri Imam tersebut, *ketiga*, memiliki pendapat (*ra'yu*) dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi Imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.²⁶

Abdul Karim Zaidan berpendapat, *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakilnya karena ikhlas, konsekuen, takwa, adil dan kejernihan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyatnya.²⁷ Sedangkan menurut Imam An-Nawawi, *Ahlul Halli Wal Aqdi* ialah para ulama, pemimpin, pemuka rakyat yang mudah dikumpulkan untuk memimpin umat dan mewakili kepentingan-kepentingannya. Beberapa ulama yang lain memberikan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan sebutan *Ahlul Ikhtiyar*, yaitu orang-orang yang memiliki kompetensi untuk memilih.²⁸

Muhammad Abduh berpendapat bahwa *Ahlul Halli Wal Aqdi* sama dengan ulil amri, Lebih lanjut Abduh menjelaskan dengan lebih rinci beserta unsur-unsurnya dengan mengatakan, *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari para amir, para hakim, para ulama, para pemimpin militer, dan semua pimpinan yang dijadikan rujukan oleh umat dalam masalah kebutuhan dan kemaslahatan publik.²⁹

Ahlul Halli Wal Aqdi tidak lebih hanya sekedar alat legitimasi ambisi politik penguasa atas tindak tanduknya. Karena dipilih oleh penguasa, *Ahlul Halli Wal Aqdi* tidak mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat. Keberadaannya tidak banyak membawa perubahan kembali ke tradisi syura yang efektif berjalan hanya selama masa *Al-Khulafa' Al-Rasyidun*. Ahl *Al-Imamah* sebagai orang yang berhak menjadi pemimpin, menurut Al-Mawardi harus memiliki tujuh syarat yaitu, sikap adil dengan segala persyaratannya, memiliki ilmu pengetahuan yang memadai untuk berjihad, sehat pendengaran, pengelihatannya, dan lisannya, utuh

²⁶ Al- Mawardi, *Al- Abkam Al- Sulthaniyyah wa Al- Wilayatu al-diniyyahlm.*, Op. Cit., hlm. 6

²⁷ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 67.

²⁸ Dhiauddin Rais, *An-Nazhariyatu As-Siyasatu Al-Islamiyahlm*. Terj. Abdul Hayyie al- Kattani "Teori Politik Islam", Gema Insani Press, Cet. ke-1, Jakarta, 2001, hlm. 178

²⁹ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran...*, Op. Cit., hlm. 68

anggota-anggota tubuhnya, memiliki wawasan yang baik untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengelola kepentingan umum, keberanian yang memadai untuk melindungi rakyat dan menghadapi musuh, dan keturunan Quraisy.³⁰

Metode pengangkatan kepala pemerintahan terdapat dua cara. *Pertama*, cara pemilihan yang dilakukan oleh sekelompok orang yang duduk dalam *ahl al-halli wa al-'aqdi* atau *ahl al-ikhtiyar* yakni para ulama cendekiawan dan pemuka masyarakat. *Kedua*, dengan cara penunjukkan atau wasiat oleh kepala pemerintahan yang sedang berkuasa. Kalau pengangkatan melalui pemilihan, terdapat perbedaan pendapat antara para ulama tentang jumlah peserta dalam pemilihan itu.

Metode untuk mengangkat Khalifah adalah baiat. Adapun tata cara praktis untuk mengangkat dan membaiat khalifah adalah³¹ *pertama*, Mahkamah Mazhalim mengumumkan kekosongan jabatan khalifah, *kedua*, Amir sementara melaksanakan tugasnya dan mengumumkan dibukanya pintu pencalonan seketika itu, *ketiga*, penerimaan pencalonan para calon yang memenuhi persyaratan *in'iqad* dan penolakan pencalonan mereka yang tidak memenuhi persyaratan *in'iqad* ditetapkan oleh Mahkamah Mazhalim. *Keempat*, para calon yang pencalonan nya diterima oleh Mahkamah Mazhalim dilakukan pembatasan oleh anggota Majelis Umah yang Muslim dalam dua kali pembatasan, yaitu dipilih enam yang Muslim dari para calon menurut suara terbanyak, dan dipilih dua orang dari enam calon itu dengan suara terbanyak.

Kelima, nama kedua calon tersebut diumumkan. Kaum muslim diminta untuk memilih satu dari kedua nya, *keenam*, hasil pemilihan diumumkan dan kaum muslim diberitahu siapa calon yang mendapatkan suara terbanyak. *Ketujuh*, kaum muslim langsung membaiat calon yang mendapat suara terbanyak sebagai khalifah bagi kaum muslim untuk melaksanakan kitabullah dan sunah rasulnya. *Kedelapan*, setelah proses baiat selesai, khalifah kaum muslim diumumkan keseluruh penjuru sehingga sampai kepada umat seluruhnya. Pengumuman itu disertai penyebutan nama khalifah dan bahwa ia memenuhi sifat-sifat yang menjadikannya berhak untuk menjabat khilafah. *Kesembilan*, setelah proses pengangkatan khalifah yang baru selesai, masa sementara amir berakhir.

Kedua, pemberian (penyerahan) mandat dari kepala negara terdahulu untuk memilih dan mengangkat kepala negara. Mawardi menyatakan bahwa mengapa pengangkatan *Khalifah* dapat dilakukan dengan penunjukan atau wasiat oleh

³⁰ Khalil Abdul Karim, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Din al-Markaziyyahlm*. Terj. M. Faisol Fatawi "Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan", LKiS, Cet. ke-1, Yogyakarta, 2002, hlm. 15

³¹ Taqiyyuddin An-Nabhani, *Daulah Islam Edisi Mu'tamadab*, diterjemahkan oleh Umar Faruq, HTI Press, Jakarta, 2002, hlm. 342-348.

imam yang sebelumnya, dasarnya yang pertama adalah karena Umar bin Khattab menjadi khalifah melalui penunjukkan oleh pendahulunya, yaitu Abu Bakar. Demikian pula halnya Usman. Enam anggota dewan formatur yang memilihnya sebagai khalifah adalah ditunjuk oleh pendahulunya, Umar bin Khattab. Dalam hal pengangkatan imam melalui penunjukan atau wasiat oleh imam yang berkuasa, Al-Mawardi menyatakan bahwa sebelum menunjuk calon penggantinya, seorang imam harus berusaha agar yang ditunjuknya itu benar-benar berhak untuk mendapatkan kepercayaan dan kehormatan yang tinggi dan orang yang betul-betul paling memenuhi syarat.

Pandangan Fiqh Siyasah terhadap Konsep Khilafah yang Dikemukakan oleh Al-Mawardi

Pembahasan mengenai pandangan *Fiqh Siyasah* terhadap konsep *Khilafah* yang dikemukakan oleh Al-Mawardi, berkaitan dengan teori kontrak sosial. Suatu hal yang menarik dari gagasan ketatanegaraan Mawardi adalah hubungan antara *Ahl al-'Aqdi wa al-Halli* atau *Ahl al-Ikhtiyar* dan imam atau kepala negara itu merupakan hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik. Oleh karenanya maka imam, selain berhak untuk ditaati oleh rakyat dan untuk menuntut loyalitas penuh dari mereka, ia sebaliknya mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi terhadap rakyatnya, seperti memberikan perlindungan kepada mereka dan mengelola kepentingan mereka dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab. Al-Mawardi mengemukakan teori kontraknya itu pada abad XI, sedangkan di Eropa teori kontrak sosial baru muncul untuk pertama kalinya pada abad XVI.³²

Al-Mawardi mengatakan bahwa apabila Khalifah atau kepala negara telah melaksanakan kewajiban-kewajiban kepada umat, berarti ia telah menunaikan hak Allah berkenaan dengan hak dan tanggung jawab ummat. Dan saat yang demikian imam mempunyai dua macam hak terhadap ummat, yaitu hak untuk ditaati dan hak dibela selama imam tidak menyimpang dari dari garis yang telah ditetapkan.

Sumber kekuasaan kepala negara adalah berdasarkan perjanjian antara kepala negara dengan rakyatnya (kontrak sosial). Dari perjanjian itu lahirlah hak dan kewajiban secara timbal balik antara kedua belah pihak. Oleh karena itu, rakyat yang telah memberikan kekuasaan dan sebagian haknya kepada kepala negara berhak menurunkan kepala negara, bila ia dipandang tidak mampu lagi

³² Muhammad Amin, *Pemikiran Politik Al-Mawardi Pemikiran Politik Al-Mawardi*, Pasca Sarjana UIN Alauddin, Makassar, 2016, hlm. 14

menjalankan pemerintahan sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati bersama. Sesuai dengan teorinya ini.³³ Al-Mawardi mencoba memberikan solusi untuk mengurangi otoritas kepala negara dan upaya menciptakan nuansa politik yang lebih demokratis dengan menciptakan *blue print* tentang prosedur pengangkatan kepala negara.

Gagasan ketatanegaraan Al-Mawardi yang sekarang dipakai oleh masyarakat modern adalah ide tentang kontrak social, yakni hubungan antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan Khalifah atau kepala Negara itu merupakan hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik.

Penutup

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat diambil kesimpulan bahwa Al-Mawardi memberikan solusi untuk sistem pemerintahan dan upaya menciptakan nuansa politik yang lebih demokratis dengan menciptakan cara tentang prosedur pengangkatan kepala negara. Menurut Al-Mawardi, untuk memilih dan mengangkat kepala negara dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu *pertama*, dengan cara dipilih oleh *Ahlul-Halli Wal-Aqdi*, *kedua*, dengan pemberian (penyerahan) mandat dari kepala negara terdahulu (sebelumnya).

Pandangan *Fiqh Siyasah* terkait gagasan ketatanegaraan Al-Mawardi sekarang dipakai oleh masyarakat modern adalah ide tentang kontrak sosial, yakni hubungan antara *Ahlul-Halli Wal-Aqdi*, *Wazir* dan *Khailfah* atau kepala negara itu merupakan hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapat diberikan saran antara lain yaitu imam, selain berhak untuk ditaati oleh rakyat dan untuk menuntut loyalitas penuh dari mereka, ia sebaliknya mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi terhadap rakyatnya, seperti memberikan perlindungan kepada mereka dan mengelola kepentingan mereka dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab. Kriteria atau sosok seorang pemimpin sebagaimana terdapat dalam AlQuran dan As-Sunnah. Minimal ada empat kriteria yang harus dimiliki dalam diri seorang

³³*Ibid.*, hlm. 15

pemimpin. Semuanya terkumpul di dalam empat sifat yang dimiliki oleh para Nabi sebagai pemimpin umatnya, yaitu: *Shidiq, Amanah, Fathonah, dan Tabligh*. Konsep pemilihan kepala negara yang digagas oleh Al-Mawardi mencerminkan sistem tata kelola negara yang mengikuti sistem terdahulu, seperti halnya *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan dewan pemilih. Perbedaan yang mencolok dari Mawardi dengan tokoh kenegaraan lainnya ialah pada konsep islam yang masuk dalam tata kelola negara, salah satu gagasannya dimuat dalam kitab *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* tentang pemilihan kepala negara, dimana pemikiran Al-Mawardi menjadi rujukan di banyak universitas di dunia.

Daftar Pustaka

Buku

- Abdul Karim, Khalil, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Din al-Markaziyyah*lm. Terj. M. Faisol Fatawi "Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan, Cet. ke-1, LKiS, Yogyakarta, 2002.
- al-Khattami, Abdul Hayyie dan Kamaluddin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 2000
- Mawardi, Al, *Al-Ahkam Al-Sulthoniyah*, dalam M. Yusuf Musa, *Politik dan Negara Dalam Islam*, Pustaka LSI, Yogyakarta, 1991.
- An-Nabhani, Taqiyyuddin, *Daulah Islam Edisi Mu'tamadah*, diterjemahkan oleh Umar Faruq, HTI Press, Jakarta, 2002.
- Departemen Agama RI, *Al-Quran Dan Terjemahnya*, Institute Ilmu Al-Quran, Jakarta, tt.
- Diana, Rasdha, *Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam*, Universitas Darussalam Gontor, Ponorogo, 2017.
- Efendy, Mochtar, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat*, TK: Universitas Sriwijaya, Palembang, 2011.
- Ibrahim Hasan, Hasan, *Tarikh al-Islami: al-Siyasy wa al-Diny wa al-Tsaqafi wa al-Ijtima'i*, Juz I, Dar al-Fikr, Beirut, 1964.
- Khan, Qamaruddin, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 2000.
- Kutha Ratna, Nyoman, *Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra, Dari Strukturalisme Hingga Postrukturalisme Wacana Naratif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Mawardi, Al, *Al-Hawi al-Kabir*, Cet. ke-1, Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Beirut, 1994.
- _____, *Ahkam As-Shulthaniyyah*, Darul Falah, Bekasi, 2014.
- Pulungan, J.Suyuthi, *Fiqh Siyasah, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- Rais Dhiaudin, *An-Nazhariyatu As-Siyasatu Al-Islamiyah*, terj. Abdul Hayyie Al-Kattani, teori politik islam, cet. Ke-1, Gema Insani Press, Jakarta, 2001.

Rais, Dhiauddin, An-Nazhariyatu As-Siyasatu Al-Islamiyah. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani "Teori Politik Islam", Gema Insani Press, Cet. ke-1, Jakarta, 2001.

Syam, Syafruddin, *Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonesia*, Gema Insani, Jakarta, 2005.

Totok dan Samsul Munir Amir, *Kamus Ilmu Ushul Fiqih*, Amzah, Jakarta, 2009.

Yatim, Badri, *Sejarah Peradaban Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.

Jurnal

Ade Shitu-Agbetola, "Theory of al-Khilafah in The Religio-Political View of Sayyid Qutb", dalam *Hamdard Islamicus: Quartely Journal of Studies and Research in Islam*, Vol. XIV, No. 2, Summer, 1991.

Muhammad bin Ahmad bin Utsman al-Dhahabi, *SiyarA'lâmal-Nubalâ*, dalam *Syu'aibal-Arna'ut dan Muhammad Na'im al-Arqasusi*, Eds.v, Muassasah al-Risâlah, Beirut, 1986.

Ghulam Nabi Ganai, "Muslim Thinkers and Their Concept of Khalifah", dalam *Hamdard Islamicus: Quartely Journal of Studies and Research in Islam*, Vol. XXIV, No. 1, January-March 2001.

Mabroer Inwan, *Rekonstruksi Khilâfah Dalam Al-Qur'an: Studi Kritis Penafsiran Quraish Shihab*, Vol 1. No. 1, Universitas Azzahra, Jakarta, 2018.

Rahmat Ilyas, *Anusia Sebagai Khalifah Dalam Perspektif Islam*, *Mawa'izh*, Vol. 1, No. 7, Juni 2016.

Yesi Lisnawati, *Konsep Khalifah Dalam Al-Qur`An Dan Implikasinya Terhadap Tujuan Pendidikan Islam (Studi Maudu'i Terhadap Konsep Khalifah Dalam Tafsir Al-Misbah)*, *Tarbiywy*, Vol. 2, Nomor 1, 2015.

Tesis

Muhammad Amin, *Pemikiran Politik Al-Mawardi Pemikiran Politik Al-Mawardi*, *Tesis*, Pasca Sarjana UIN Alauddin, Makassar, 2016.

Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Di Sleman Pasca Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Muhammad Burhan Muhadi
Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
muhammadburhanmuhadi@gmail.com

Abstract

This study aims: first, to analyse the management of tourism objects in Sleman Regency in order to increase local revenue (PAD). Second, to identify the follow-up actions taken by the local government of Sleman Regency in overcoming the problems of tourism management in Sleman Regency. Third, to analyze the concept of tourism management that can improve the welfare of the people in Sleman district. This type of research is empirical legal research. The results of the study conclude that first, the role of the Tourism Office in managing tourism in Sleman Regency to increase the locally-generated revenue (PAD) is still minimal or not optimal. Second, the Tourism Office cooperates with the Temple Heritage and Cultural Conservation Center, as well as related villages in tourism management. In addition, it also invites the participation of the private sector who wants to open their business in the Sleman Regency area or in other words invest. Third, the efforts of the Sleman Regency Government, especially the Tourism Office, in increasing PAD from the tourism sector are massive marketing and collaboration with the community. And also do not escape the monitoring methods such as field visits, working meetings with the relevant Sleman Regency Government Offices.

Key Words: Local government; tourist; locally-generated revenue

Abstrak

Penelitian ini bertujuan: *pertama*, untuk memahami tata kelola pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman dalam rangka peningkata pendapatan asli daerah (PAD). *Kedua*, untuk menganalisis tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengatasi problematika pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman. *Ketiga*, untuk mengajukan konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kabupaten Sleman. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Hasil penelitian menyimpulkan *pertama*, peran dari Dinas Pariwisata dalam melakukan pengelolaan wisata yang ada di Kabupaten Sleman untuk meningkatkan PAD masih minim atau belum optimal. *Kedua*, Dinas Pariwisata bekerjasama dengan Balai Peninggalan dan Cagar Budaya Candi, dan juga desa-desa terkait dalam pengelolaan pariwisata. Selain itu, juga mengajak peran serta swasta yang ingin membuka usahanya di wilayah Kabupaten Sleman atau dengan kata lain berinvestasi, *Ketiga*, upaya Pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata dalam meningkatkan PAD dari sektor pariwisata adalah pemasaran yang masif dan menjalin kerjasama dengan masyarakat. Dan juga tidak luput dari cara pengawasan seperti kunjungan lapangan, rapat kerja dengan Dinas-Dinas Pemerintah Kabupaten Sleman yang terkait.

Kata-kata kunci: Pemerintah daerah; pariwisata; pendapatan asli daerah

Pendahuluan

Potensi sektor pariwisata memiliki peranan yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan nasional maupun daerah. Dampak pengembangan sektor pariwisata bersifat *multidimensional* terhadap pembangunan sektor-sektor lainnya terutama bagi peningkatan ekonomi masyarakat. Majunya industri pariwisata di daerah tergantung dari jumlah kedatangan pengunjung yang berwisata di tempat wisata tersebut. Untuk melaksanakan program-program kepariwisataan dibutuhkan pengaturan melalui peraturan perundang-undangan agar tersusun secara sistematis. Aturan tersebut sebagai bentuk wewenang yang dilaksanakan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut dibuat agar jelas bidang-bidang mana saja yang mengelola sarana dan prasarana obyek wisata.

Banyak potensi wisata yang tidak dikelola dengan standart yang baik atau bahkan kurang layak untuk di jadikan sebagai tempat berkunjung para wisatawan. Selain memerlukan pembentukan peraturan yang lebih kondusif untuk dapat diterapkan di tempat wisata, perlu juga adanya peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan tempat wisata, strategi pemosisian (*posisioning*), dan pengiklanan tempat wisata untuk meningkatkan jumlah wisatawan.¹ Pariwisata sebagai salah satu sektor penting bagi perekonomian nasional maupun daerah. Pariwisata juga merupakan salah satu sektor pembangunan yang sangat strategis yang memiliki dampak berganda, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga memberikan keuntungan ekonomi terhadap negara. Keuntungan tersebut biasa didapatkan dari pendapatan nilai tukar mata uang asing, pendapatan pemerintah, penciptaan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat yang akan meningkatkan pertumbuhan sosial ekonomi daerah. Di samping nilai ekonomi dan nilai komersial, pariwisata juga memiliki berbagai potensi lain yang tidak bersifat ekonomi dan komersial, seperti peningkatan kualitas nilai-nilai sosial budaya, perluasan wawasan, persahabatan, ilmu pengetahuan, konservasi alam dan peningkatan mutu lingkungan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kemandirian, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, demokratis, kesetaraan dan kesatuan.²

¹ Ruslizar, Yulius Yohanes, Abdul Rahim, Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Provinsi Kalimantan Barat Dalam Promosi Pariwisata Fungsi Hubungan Masyarakat Pada Dinas Pariwisata, *Jurnal Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Tanjungpura*, Pontianak, 2014, hlm. 11. Diakses pada 16 April 2018.

² Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Tahun 2013, Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman saat ini masih melakukan mediasi, penanganan, serta memperbaiki sarana dan prasarana pengelolaan tempat pariwisata di Kabupaten Sleman sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2015 yang berbunyi: “Pembangunan Kepariwisata Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan melalui; a. Perencanaan, b. Pelaksanaan dan c. Pengendalian. Adapun perencanaan pembangunan kepariwisataan diatur dalam Pasal 4 yaitu “Perencanaan pembangunan kepariwisataan Daerah dilakukan dengan : a. Menyusun RIPK dan rencana detail pembangunan kepariwisataan Daerah; dan b. Rencana pembangunan dan transportasi Daya Tarik Wisata. Peraturan ini sangatlah penting dibuat dan dilaksanakan sesuai dengan semestinya. Obyek wisata yang dikelola dan dimiliki oleh swasta maupun pribadi adalah langkah pemerintah untuk menjalin hubungan baik dengan masyarakat. Pemerintah wirausaha yang bersifat *inovatif, imajinatif* dan *kreatif*, serta berani mengambil resiko menjadikan Pemerintahan sarana penghasil uang ketimbang mengurus anggaran, menjauhkan diri dari hanya menjadi sistem penopang hidup, namun bekerjasama dengan sektor swasta, menggunakan pengertian bisnis yang mendalam, menswastakan diri, mendirikan berbagai perusahaan dan mengadakan berbagai usaha yang menghasilkan laba. Pemerintah berorientasi pasar, memusatkan pada ukuran kinerja, memberi penghargaan terhadap jasa.³ Rantai pariwisata tersebut menjadi hal primer yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk menjadikan pariwisata dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Sebagai obyek wisata yang dikelola oleh masyarakat maupun swasta di Kabupaten Sleman seperti wisata candi, museum maupun pesona alam sebaiknya memiliki hubungan yang baik dengan Dinas Pariwisata sebagai pembantu Bupati Sleman dalam menjalankan Pemerintahan. pada prinsipnya otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Banyak mengalami perubahan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu prinsip otonomi seluas-luasnya, dimana daerah diberikan Kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat yang di tetapkan dalam Undang-Undang.⁴

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan hal yang nyata dan memiliki dasar hukum yang jelas dan berlaku di seluruh wilayah Indonesia, baik dari tingkat pusat ke provinsi, dan juga provinsi ke kabupaten kota. Namun pada kenyataan lapangan yang ada di Kabupaten Sleman dalam pengelolaan objek wisata

³ David Osborne dan Ted Gaebler, *Mewirauatkan Birokrasi*, PPM, Jakarta 2005, hlm. 20.

⁴ Alzam Thamrin, “Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Bidang Kesehatan”, *Jurnal Hukum dan Politik Islam*, No. 1, Vol 4, (2019), hlm. 38.

terdapat permasalahan-permasalahan tertentu yang menarik untuk di teliti, seperti dari segi perizinan terdapat suatu objek wisata yang dimana izinnya tidak dikeluarkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri melainkan kementerian, lalu seperti apa pembagian hasil keuntungan atau pendapatan daerah dari objek wisata tersebut dan pengelolaannya, hal apa saja yang dilakukan dan didapatkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata. Karena dari penjelasan diatas, pada prinsipnya pemerintah pada tingkat Kabupaten yang mempunyai kewenangan dalam mengurus objek wisata yang ada di wilayahnya secara luas. Oleh karena itu penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul "Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Oleh Pemerintah Kabupaten Sleman Setelah Berlakunya UU Nomer 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah".

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini memiliki rumusan masalah sebagai berikut. *Pertama*, bagaimana tata kelola pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah (PAD)? *Kedua*, bagaimana tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman dalam mengatasi problematika pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman? *Ketiga*, bagaimana konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Sleman?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan: *pertama*, untuk memahami tata kelola pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman dalam rangka peningkata pendapatan asli daerah (PAD). *Kedua*, untuk menganalisis tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengatasi problematika pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman. *Ketiga*, untuk menganalisis konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kabupaten Sleman.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.⁵ Pada penelitian ini yang dikaji yaitu Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Oleh Pemerintah Kabupaten Sleman

⁵ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan 5, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019, hlm. 153.

Setelah Berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah terhadap pengelolaan obyek wisata yang ada, guna mencapai tujuan penelitian. Adapun bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau keputusan pengadilan dan perjanjian internasional (*traktat*), seperti UUD NRI 1945, UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan lain sebagainya. Selain itu bahan hukum sekunder dalam penlitin ini ialah literatur-literatur yang terdiri dari buku-buku, jurnal, dan referensi-referensi lain yang berkaitan dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data atau bahan hukum dalam penelitian hukum empiris ini ialah wawancara, yaitu: 1. Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, yaitu Kus Endarto. 2. Manager Customer Eksperion Candi Prambanan Kabupaten Sleman, yaitu Sugiyanti. 3. Divisi Hubungan Masyarakat Obyek Wisata Breksi Kabupaten Sleman, yaitu M. Halim. Hasil dari wawancara tersebut disusun secara sistematis dan diuraikan secara deskriptif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dalam Pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Dalam pelaksanaannya penerapan asas pemerinah daerah ialah asas desentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, adanya pembagian Kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan pada pemerintah lokal.⁶ Pemerintah loka ini mempunyai kewengan untuk mengatur dan mengolah sumber pendapatan asli daerah (PAD) sesuai dengan kondisi daerahnya.

Adapun sumber PAD yang di maksud telah dijelaskan pada UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, dan dikelola dengan indikator seperti yang telah dijelaskan pada Pasal 280 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Hasil wawancara dengan Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Sleman, yaitu Kus Endarto⁷ menjelaskan bahwa pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman yang dikelola oleh Dinas Pariwisata dan bekerjasama dengan pihak swasta atau desa terdapat beberapa obyek wisata, diantaranya:

⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 61.

⁷ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

1. Gerbang Wisata Kaliurang dan Gardu Pandang

Gerbang wisata ini dikelola bersama oleh Dinas Pariwisata dengan masyarakat desa setempat dalam hal retribusi, karena Dinas Pariwisata mempunyai keterbatasan waktu, yaitu senin-jumat pukul 07.30-15.30 dan untuk sabtu-minggu dikelola oleh masyarakat desa dalam hal ini menggunakan sistem bagi hasil dengan pembagian 60:40 atau 30:70. Sistem bagi hasil ini diambil berdasarkan negosiasi atau kesepakatan bersama antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan masyarakat sebagai pengelola tempat wisata dan begitu juga dengan obyek wisata gardu pandang.

2. Wisata lain berupa Candi Prambanan dan Ratu Boko

Sugiyanti selaku Manager Customer Eksperion Candi Prambanan memberikan keterangan⁸ Candi dengan taman wisata candi berbeda, taman wisata kemanfaatannya dari candi tersebut dikelola BUMN, candi dikelola Kemendikbud arahnya ke pelestarian candi. Dengan adanya perbedaan ini tentu memiliki problematika pengelolaan 2 instansi berbeda, padahal obyek utama adalah candi. Pengelola taman wisata candi tidak bisa mengatur 2 instansi yang berbeda. Misalnya terkait dengan pembersihan tiap hari senin, maka kunjungan tidak bisa di halaman zona 1 candi tapi hanya di halaman zona 2. Jam kunjungan perawatan khususnya hari senin berbeda dengan jam kunjungan pengelola wisata taman candi prambanan. Jam operasional tiap hari dari kemendikbud jam 08.00-15.00, sedangkan dari pengelola taman wisata candi bisa dari jam 06.00-18.00. Pengelola taman wisata candi memiliki program yaitu program "Pruputan" harapannya sambil menunggu buka jam candi pengelola kelilingkan wisatawan dan sarapan jam 06.30-8.00. Setelah jam 15.00 pengelola diberi akses kemendikbud lewat halaman zona 2.

3. Tebing Breksi

M. Halim Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi memberikan keterangan⁹ Obyek wisata ini menjadi asset desa yg dikelola BUMDes, awalnya adalah Sultan Ground diberikan desa menjadi tanah kas desa. Pada 2016 obyek wisata dibentuk Perdes untuk mengamankan BUMDes, selanjutnya 2017 dikelola BUMDes. Pelindungnya adalah camat, Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Pemerintah Desa Sambirejo. Pemasukan dari retribusi tiket dan parkir adalah 75% untuk pengelolaan, 25% untuk desa yg disetor melalui BUMDes. Dari 75%

⁸ Wawancara dengan Sugiyanti, Manager Customer Eksperion Candi Prambanan, Sleman, 25 November 2021, jam 13.10 WIB

⁹ Wawancara dengan M. Halim, Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi, Sleman, 25 November 2021, jam 10.00 WIB

jika dijadikan 100% adalah 50% untuk gaji pegawai, 25% untuk operasional, 25% untuk dana cadangan.

Dari penjelasan mengenai pengelolaan wisata diatas beserta sempel obyek wisata yang ada maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peran dari Dinas Pariwisata dalam melakukan pengelolaan wisata yang ada di Kabupaten Sleman masih minim atau belum optimal. Hal ini dikarenakan sejauh ini peranan dari Dinas Pariwisata hanya sebagai pemantik di wisata-wisata tertentu saja, belum mencakup ke seluruh wisata yang ada di Kabupaten Sleman, selain itu sistem kerja sama yang digunakan ialah bagi hasil dengan pihak swasta atau desa dengan ketentuan yang ditentukan secara negosiasi, bukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, hal ini hemat peneliti merupakan suatu permasalahan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih lagi dapat membuka peluang untuk terjadinya tindakan-tindakan yang tidak diinginkan seperti korup, pungli, dan atau lain sebagainya. Peranan dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Sleman diharapkan mampu untuk mengakomodir permasalahan yang ada dalam pengelolaan wisata di Kabupaten Sleman, mengingat dalam Pasal 57 dan 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Kepala Daerah dan DPRD pada tingkat Kabupaten/kota merupakan penyelenggara pemerintahan.

Dari hasil penejelasan narasumber mengatakan bahwa wisata di Kabupaten Sleman juga adanya hambatan atau benturan terhadap persepsi masyarakat yang menganggap sektor pariwisata sebagai sumber "malapetaka" oleh karena itu pengembangan sektor pariwisata yang dilakukan adalah lebih mendorong wisata budaya dan peninggalan sejarah yang menjadi titik konsentrasi utama. Pengembangan wisata yang diarahkan ke wisata budaya dan peninggalan sejarah tersebut memiliki keunggulan komparatif dan akan disetujui masyarakat setempat. Dalam pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman pelibatan masyarakat merupakan hal kunci dalam mengembangkan objek wisata. Menurut Siti Zuliyah, pengelolaan adalah suatu istilah yang berasal dari kata kelola mengandung arti serangkaian usaha yang bertujuan untuk menggali dan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan tertentu yang telah di rencanakan sebelumnya.¹⁰ Prinsip dari penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik ini pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta pelibatan partisipasi aktif yang sinergis (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta, dan industri pariwisata dan

¹⁰ Siti Zuliyah, "Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Menunjang Pembangunan Daerah", *Jurnal of Rural and Development*, No. 2, Vol. 1, (2010), hlm. 153.

masyarakat setempat yang terkait lokasi pariwisata.¹¹ Dengan adanya proses submit melalui *Online Single Submission* maka tugas dari Dinas Pariwisata menjadi minim. Sebelum adanya *Online Single Submission* dinas hanya memberikan rekomendasi buka atau tutup lokasi wisata, Dinas Pariwisata sebagai penyaring buka atau tutupnya tempat wisata dengan mempertimbangkan izin dari lingkungan hidup, izin bangunan, sertifikat layak huni. Dinas Pariwisata hanya memberikan masukan bahwa sumber daya yang digunakan harus memiliki kompetensi tertentu dalam mengelola lokasi pariwisata. Pada akhirnya rekomendasi yang diberikan Dinas Pariwisata itu dipakai atau tidak bukan lagi urusan dan wewenang Dinas Pariwisata, karena yang mengeluarkan izin adalah Dinas Perizinan.

Kabupaten Sleman adalah satu daerah yang memiliki komitmen penuh dengan sektor pariwisata. Realisasi pendapatan asli daerah (PAD) Sleman pada 2019 mencapai Rp. 972.049.000.000,00. Sedangkan pada 2020 ini mengalami penurunan Rp. 183.800.000.000,00 menjadi Rp. 788.247.000.000,00. Hal ini disebabkan adanya pandemic Covid-19 dimana sektor pariwisata di Kabupaten Sleman terkena imbas.¹²

Pendapatan besar ini adalah efek dari suksesnya pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengeksplorasi beberapa *event*, dan dari tingginya arus wisatawan yang selalu meningkat setiap tahun.

Tabel 3.

Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Sleman

Tahun	Jumlah Wisata
2015	5.057.032
2016	6.036.723
2017	7.226.593
2018	8.531.738
2019	10.123.111
2020	4.122.000

Data: diolah oleh peneliti dari berbagai sumber

Oleh karena itu besarnya pemasukan yang didapatkan dari sektor wisata menjadikan pemerintah daerah melakukan upaya yang dianggap mampu untuk mendapatkan atau meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

Temuan peneliti mengenai pendapatan asli daerah (PAD) yang di dapatkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman yaitu dari retribusi tiket masuk, pajak resto,

¹¹ Fidali, N., *Perkembangan Kepariwisata Pantai Baron di Tinjau Menggunakan Teori Miossec*, Directoral Dissertation, Universitas Gadjah Mada, 2014, hlm. 57-58.

¹² Priyo Setyawan, <https://yogya.inews.id/berita/dampak-pandemi-covid-19-pad-sleman-turun-rp1838-miliar>, Dampak Pandemi Covid-19 PAD Sleman Turun Rp183,8 Miliar, Akses 1 Desember 2021.

pajak hiburan dan hotel. Retribusi tiket masuk obyek wisata adalah pendapatan paling kecil daripada pajak resto, hotel yang mencapai 10%/orang. Pemerintah Kabupaten Sleman memiliki cara untuk bersaing dengan daerah lainnya di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) seperti Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulonprogo dan Kabupaten Bantul dalam mendapatkan pendapatan pajak yaitu mengutamakan pada penginapan dan makan di wilayah Kabupaten Sleman, walaupun para wisatawan berwisata di wilayah Gunung Kidul. Hotel dan kuliner bagian dari strategi untuk mendapatkan pendapatan melalui pajak.

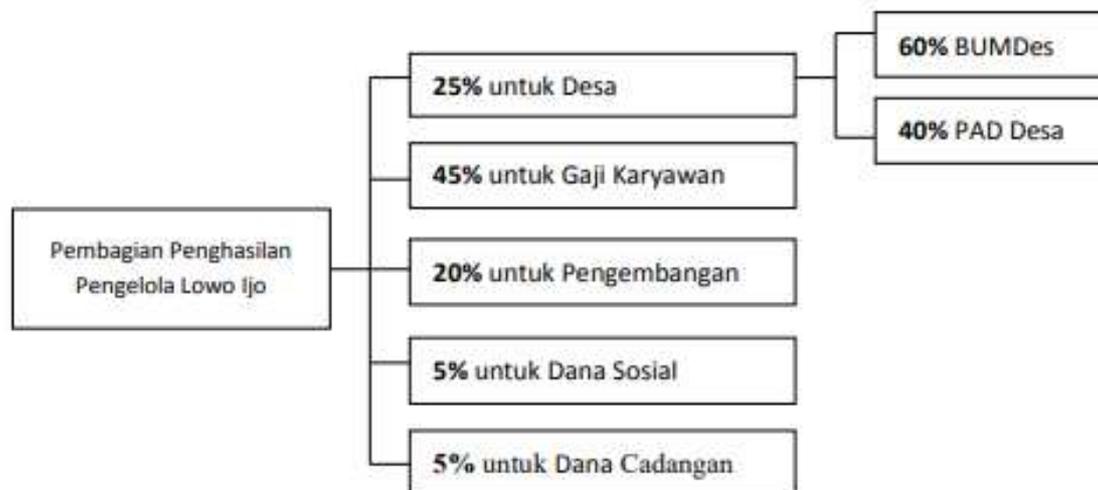
Dari temuan peneliti nilai jual dari objek wisata adalah menjual kenangan. Kenangan tersebut yang menjadikan obyek wisata dapat diiklankan oleh wisatawan yang ingin kembali berkunjung. SAPTA PESONA WISATA menjadi tolak ukur peningkatan kualitas pariwisata. Pemerintah Daerah hanya sebagai pemantik, harapannya pengelola obyek wisata mampu mengelola dengan baik obyek wisata sehingga wisatawan akan puas dan akan kembali datang.

Namun pengakuan dari Kabid bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman menjadi masalah Dinas Pariwisata jika prosentasi wisatawan lebih memilih menikmati obyek wisata dari pada restoran, hal ini disebabkan pendapatan asli daerah (PAD) yang masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman nilainya menjadi kecil. Penghasilan pajak retribusi tiket masuk obyek wisata tidak semuanya masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman, bahkan lebih banyak masuk kedalam Pemerintah Provinsi. Sedangkan pendapatan restoran masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman. Salah satu cara yang strategis dalam mendapatkan pendaptan asli daerah (PAD) yang tinggi yaitu melepaskan izin obyek wisata dengan mendapatkan pemasukan dari pajak restoran, hotel dan mall.

M. Halim, Divisi Humas Pengelolaan Obyek Wisata Taman Tebing Breksi merupakan salah satu objek wisata yang pengelolaannya berbasis CBT (*Community Based Tourism*). Menurut Blackstock (2005), *Community-Based Tourism* (CBT) bisa menjadi salah satu cara untuk menciptakan suatu industri pariwisata secara berkelanjutan. Peneliti mengumpulkan data yang bersumber Tribun jogja pada 2017 menginformasikan bahwa di tahun ke-2 sejak peresmiannya pada 2015, objek wisata Taman Breksi sudah memiliki pendapatan tahunan sebesar Rp. 150.000.000,00 dengan kunjungan tertinggi pada 25 Desember 2017 sebanyak 7.550 pengunjung. Hal ini membuat Taman Tebing Breksi mendapatkan peringkat 1 Anugrah Pesona Indonesia Kategori Objek Wisata Baru Terpopuler

Kementerian Pariwisata 2017.¹³ Sedangkan sumber Radar Yogya (2019) menyatakan pada 2019, berdasarkan rekap data terakhir, Taman Tebing Breksi dipadati pengunjung pada masa Libur Lebaran dengan kunjungan tertinggi pada 7 Juni 2019 dengan pengunjung sebanyak ± 10.000 pengunjung. Dua bulan sebelumnya, berdasarkan Tribun Jogja (2019) tepat pada 2 April 2019, Pokdarwis pengembang Taman Tebing Breksi, yakni Pokdarwis Tlatar Seneng mendapatkan penghargaan sebagai Pokdarwis Terbaik Se-Provinsi DIY.¹⁴ Pemasukan dari wisata Tebing Breksi secara menyeluruh berasal dari beberapa sumber, seperti jeep wisata taman kuliner, balkondes, Glam Camo, tiket parkir, serta sewa tempat. Namun dari temuan penulis pemasukan tersebut sesungguhnya tidak semua masuk ke dalam kas pengelola Tebing Breksi. Berikut skema pemasukan dan pembagian hasil dari objek wisata Tebing Breksi.

Gambar 1.
Sistem Pembagian Hasil Taman Tebing Breksi



Sumber: diolah peneliti dari hasil wawancara

Dari persentase pembagian pendapatan tersebut terlihat bahwa keuntungan yang didapatkan dengan adanya Tebing Breksi ini sudah terbagi merata dan adil, dimana setiap warga desa yang terjun dan terlibat dalam pengelolaan Tebing Breksi mendapatkan keuntungan sesuai dengan perannya masing-masing.

Dalam hal pengelolaan candi prambanan, menurut Sugiyanti, *manager Customer Eksperion* mengatakan bahwa hubungannya dengan pemerintah daerah terkait pendapatan retribusi belum bisa memberikan kontribusi secara finansial. Hal ini disebabkan pengelolaan candi di kelola oleh pemerintah pusat. Hubungan

¹³ Retrieved from Tribun Jogja: <https://jogja.tribunnews.com/2019/04/02/pokdarwis-pengololatebing-breksi-jadi-yang-terbaik-se-yogyakarta>, Akses 1 Desember 2021.

¹⁴ Wawan, J., <https://radarjogja.jawapos.com/sleman-bantul/2019/06/11/pengunjung-tebing-breksi-meningkat/>, Pengunjung Tebing Breksi Meningkat, Akses 1 Desember 2021.

pemerintah Sleman hanya terkait dengan promosi dan Travel. Serta dialog ke korporasi dan sekolah-sekolah. Serta izin pariwisata berasal dari pemerintah pusat dan dikendalikan oleh BUMN. Kepemilikan pengelolaan Candi Prambanan dari BUMN. Keuntungan yang dapat diambil oleh Pemerintah Kabupaten Sleman ialah memastikan para pengunjung obyek wisata Candi Prambanan untuk menginap di hotel Kawasan Kabupaten Sleman. Pengawasan yang dilakukan pada intinya adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memaksimalkan kinerja pemerintahan daerah secara umum, sehingga program-program daerah dapat telaksana dengan baik. Sama halnya untuk sektor pariwisata pengawasan dilakukan untuk mengetahui apakah program yang sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015–2025 telah berjalan dengan baik atau belum dan mencari solusi atau memberikan rekomendasi agar pelaksanaan peraturan daerah ini berjalan dapat dengan maksimal.

Penutup

Berdasarkan analisis dan pembahasan di atas, maka penelitian ini menyimpulkan sebagai berikut: *pertama*, peran dari Dinas Pariwisata dalam melakukan pengelolaan wisata yang ada di Kabupaten Sleman untuk meningkatkan PAD masih minim atau belum optimal. Hal ini dikarenakan sejauh ini peranan dari Dinas Pariwisata hanya sebagai pemantik di wisata-wisata tertentu saja, belum mencakup ke seluruh wisata yang ada di Kabupaten Sleman, selain itu sistem kerja sama yang digunakan ialah bagi hasil dengan pihak swasta atau desa dengan ketentuan yang ditentukan secara negosiasi, bukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, hal ini hemat peneliti merupakan suatu permasalahan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih lagi dapat membuka peluang untuk terjadinya tindakan-tindakan yang tidak diinginkan seperti korupsi, pungli, dan atau lain sebagainya.

Kedua, Dinas Pariwisata bekerjasama dengan Balai Peninggalan dan Cagar Budaya Candi, dan juga kerjasama dengan desa-desa terkait. Pelibatan masyarakat menjadi kunci untuk pariwisata di Desa wilayah Sleman semakin berkembang dan maju. Dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Sleman juga tidak lepas mengajak peran serta swasta yang ingin membuka usahanya di wilayah Kabupaten Sleman atau dengan kata lain berinvestasi, hal ini juga akan mendorong iklim bisnis yang berkolaborasi antara masyarakat, negara, dan swasta. Hal yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman ialah berupaya untuk mempromosikan tempat-tempat penginapan para wisatawan

agar menginap di Kabupaten Sleman meskipun menikmati wisata di luar Kabupaten Sleman.

Ketiga, upaya Pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pariwisata adalah pemasaran yang masfi dan menjalin kerjasama dengan masyarakat. Dan juga tidak luput dari cara pengawasan seperti kunjungan lapangan, rapat kerja dengan Dinas-Dinas Pemerintah Kabupaten Sleman yang terkait. Serta melakukan *hearing* dengan pimpinan unit kerja. Dinas Pariwisata sebagai pelaksana di bidang pariwisata melakukan beberapa upaya seperti meningkatkan kualitas obyek pariwisata, kualitas sumber daya manusia pengelola dan pendukung usaha pariwisata. Salah satu contoh pengelolaan wisata yang baik ada di Daerah Istimewa Yogyakarta hingga dikenal dunia ialah Desa Wisata Nglanggeran, Kapanewon Patuk. Desa Wisata Nglanggeran mendapat penghargaan *Best Tourism Villages 2021* oleh *United Nation Word Tourism Organization* (UNWTO) atau organisasi pariwisata dunia PBB.

Saran yang dapat diberikan dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, diperlukannya pengaturan lebih lanjut mengenai tata kelola kerjasama pemerintah daerah Kabupaten Sleman mengenai sistem bagi hasil dari pengelolaan potensi obyek wisata, agar terwujudnya kepastian hukum. *Kedua*, diperlukannya peran Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten Sleman secara aktif untuk melakukan pengawasan dan merespon aturan-aturan hukum yang ada, serta membuat produk hukum yang dapat mengakomodir pengelolaan pariwisata termasuk dalam hal kerjasama atau bagi hasil, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sleman dari sektor pariwisata.

Daftar Pustaka

Buku

Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto., *Dualisme Peneltian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan 5 Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019.

Fidali, N, Fidali, *Perkembangan Kepariwisataaan Pantai Baron di Tinjau Menggunakan Teori Miossec*, Directoral Dissertation Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2014.

Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012.

Osborne, David dan Gaebler, Ted., *Mewirauahkan Birokrasi*, PPM Jakarta 2005.

Jurnal

Alzam Thamrin, "Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Bidang Kesehatan", *Jurnal Hukum dan Politik Islam*, No. 1, Vol 4, (2019).

Ruslizar, Yulius Yohanes, Abdul Rahim, "Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Provinsi Kalimantan Barat Dalam Promosi Pariwisata Fungsi Hubungan Masyarakat Pada Dinas Pariwisata", *Jurnal Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Tanjungpura*, Pontianak, 2014.

Siti Zuliyah, "Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Menunjang Pembangunan Daerah", *Jurnal of Rural and Development*, No. 2, Vol. 1, (2010).

Peraturan Perundang-undangan

Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Tahun 2013, Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Internet

Priyo Setyawan, <https://yogya.inews.id/berita/dampak-pandemi-covid-19-pad-sleman-turun-rp1838-miliar>, Dampak Pandemi Covid-19 PAD Sleman Turun Rp183,8 Miliar, Akses 1 Desember 2021.

Retrieved from Tribun Jogja: <https://jogja.tribunnews.com/2019/04/02/pokdarwis-pengelolatebing-breksi-jadi-yang-terbaik-se-yogyakarta>, Akses 1 Desember 2021.

Wawan, J., <https://radarjogja.jawapos.com/sleman-bantul/2019/06/11/pengunjung-tebing-breksi-meningkat/>, Pengunjung Tebing Breksi Meningkat, Akses 1 Desember 2021.

Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Andri Kristanto

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
andrimais@gmail.com

Abstract

The purpose of this study is to analyze: first, the study of the Attorney General's Regulation No. 15 of 2020 on the Termination of Prosecution Based on Restorative Justice in the perspective of restorative justice itself; second, the mechanism for stopping prosecution based on restorative justice based on the Prosecutor's Office Regulation No. 15 of 2020 has fulfilled the goal of protecting human rights. This legal research uses a normative juridical approach. The results of the study conclude that first, the findings of the data regarding the review of the Attorney General's Regulation No. 15 of 2020 on the Termination of Prosecution Based on Restorative Justice indicate that: a) Article 3 of the Regulation of the Indonesian Attorney General's Regulation No. 15 of 2020 states that public prosecutors have the authority to close cases for legal purposes. b) Article 4 states that the termination of prosecution is carried out in the interests of the victim and other protected legal interests. c) Article 5 paragraph (5), which states for criminal acts in paragraphs (3) and (4) do not apply in the case of a casuistic situation which according to the consideration of the Public Prosecutor with the approval of the Head of the Branch Office of the District Attorney or the Head of the District Attorney's Office cannot be terminated. Second, the mechanism for implementing restorative justice in traffic accident cases consists of a) peace efforts, namely the peace process is carried out voluntarily, with deliberation for consensus, without pressure, coercion, and intimidation b) in the peace process there are two possible mechanisms, namely rejected or successful. The implementation of the peace agreement is divided into two ways, namely: 1) carried out by Payment of Compensation 2) carried out by doing something

Key Words: Authority; attorney general's regulation; restorative justice

Abstrak

Tujuan dalam penelitian ini untuk menganalisis: *pertama*, kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dalam perspektif *restoratif justice*. *Kedua*, mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Jaksa Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tersebut telah memenuhi tujuan perlindungan Hak Asasi Manusia. Penelitian hukum ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, temuan data mengenai kajian peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif menunjukkan bahwa: a) dalam Pasal 3 Peraturan Kejaksaan RI No 15 Tahun 2020 menyatakan penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. b) Pasal 4 menyatakan penghentian penuntutan dilakukan atas kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi. c) Pasal 5 ayat (5), yang menyebutkan untuk tindak pidana ayat (3) dan (4) tidak berlaku dalam hal terdapat keadaan kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri tidak dapat dihentikan penuntutan. *Kedua*, mekanisme pelaksanaan keadilan restoratif dalam kasus kecelakaan lalu lintas terdiri dari a) upaya perdamaian, yaitu proses perdamaian dilakukan secara sukarela, dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi b) dalam proses perdamaian maka terdapat kemungkinan dua mekanisme yaitu ditolak atau berhasil. Pelaksanaan kesepakatan perdamaian yang terbagi dalam dua cara yaitu: 1) dilakukan dengan Pembayaran Ganti Rugi 2) dilakukan dengan melakukan sesuatu.

Kata-kata Kunci: Wewenang; kejaksaan agung; keadilan restoratif

Pendahuluan

Dalam perkembangan hukum pidana di kenal istilah keadilan restorative. Perkembangan ini di karenakan sistem retributif yang selama ini diterapkan ternyata tidak sepenuhnya dapat memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat. Hukum pidana menurut keadilan retributif adalah orientasi keadilan ditujukan kepada pelanggar dan semata-mata karena pelanggaran hukumnya, pelanggaran terhadap hukum pidana adalah melanggar hak negara sehingga korban kejahatan adalah negara, sehingga konsep *retributive justice* yang tidak memberikan tempat terhadap perlindungan terhadap korban. Mengingat korban tindak pidana tidak hanya dapat mengalami kerugian materiil melainkan sangat dimungkinkan mengalami kerugian immateriil.

Pengertian dari keadilan restoratif atau *restorative justice* adalah upaya untuk memberikan suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak.¹ Diharapkan dengan pelaksanaan keadilan restoratif, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang akan datang.

Dalam hal lain, penerapan *restorative justice* untuk penyelesaian kasus tindak pidana kecelakaan lalu lintas sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia. Penerapan *restorative justice* sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelesaian perkara pidana, di dasarkan atas beberapa kebijakan yaitu: *pertama*, kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (*criminal justice system that disempowers individu*); *kedua*, menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (*taking away the conflict from them*); *ketiga*, fakta bahwa perasaan ketidakberdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus di atasi untuk mencapai perbaikan (*in orderto achievereparation*).²

Akibat hukum dari kecelakaan lalu lintas adalah adanya sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut dan dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian material yang ditimbulkan.

¹ Hanafi Arief, dkk, "Penerapan Prinsip *Restorative Justice* dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia", *Jurnal AP'Adl*, Volume X Nomor 2, Juli 2018, hlm. 1.

² Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", *Journal TEMIDA*, 2011, hlm. 8-9.

Tuntutan pidana ini sejalan dengan sesuai dengan pernyataan Hamzah, bahwa dalam berbagai macam kesalahan, dimana orang yang berbuat salah menimbulkan kerugian pada orang lain, maka ia harus membayar ganti kerugian.³ Berdasarkan pendekatan hukum *restorative* sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut tidak sepenuhnya tepat. Pendekatan *restorative justice* merupakan "suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri, mekanisme dan tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan dan penyelesaian dalam perkara tindak pidana Pelanggaran Lalu Lintas yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.⁴

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan berwenang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Dalam melakukan penuntutan, jaksa bertindak untuk dan atas nama negara bertanggung jawab menurut saluran hierarki. Dalam melakukan penuntutan, jaksa harus memiliki alat bukti yang sah, demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai pelaksana perannya, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Kejaksaan sebagai pihak yang berwenang dalam tahap penuntutan, diharapkan dalam membuat dakwaan dapat memberikan efek jera pada pelaku dengan hukuman yang didakwakan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan tetap memenuhi hak-hak pelaku.⁵

Dalam Perja No. 15/2020 memuat mengenai kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan win-win solution, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana.

³ Dalam Rizki Prananda Tambunan, *Jurnal tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Konsep Restorative Justice Dalam Kecelakaan Lalu Lintas*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2014. hlm. 14

⁴ Wulandari, C.. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: AccessTo Justice di Tingkat Kepolisian, *Jurnal HUMANI Hukum Dan Masyarakat Madani*, 8 (1), 94, 2018, hlm. 1.

⁵ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 9

Salah satu kasus tindak pidana lalu lintas yang ditangani oleh pihak kejaksaan Sleman dengan prinsip *restorative justice* diantaranya adalah perkara tindak pidana mengemudi kendaraan bermotor karena kelalaiannya mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas dengan korban luka berat a.n tersangka Penta Wijaya. Dalam penanganannya, melalui Surat Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 540/M.4/Eku.2/02/2021. Kasus tersebut kemudian dilakukan penghentian penyelidikan kemudian membuat kesepakatan perdamaian setelah emenuhan kewajiban dilaksanakan atau proses perdamaian berhasil dilaksanakan tanpa syarat.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat diketahui bahwa penelitian mengenai implementasi kejaksaan melalui keadilan *restorative* dalam penanganan tindak pidana lalu lintas perlu dilakukan. Hal ini bertujuan untuk merumuskan apa yang seharusnya dilakukan oleh pihak kejaksaan dalam penanganan tindak pidana restoratif. Sepanjang penelusuran kepustakaan yang dilakukan oleh peneliti, belum pernah ditemukan adanya penelitian mengenai penerapan rekonstruksi hukum terhadap pelaksanaan *restorative justice* dalam tindak pidana lalu lintas untuk memenuhi hukum asasi manusia.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu, *pertama*, bagaimana kajian Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dalam perspektif *restoratif justice*? *Kedua*, apakah penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Jaksa Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tersebut telah memenuhi tujuan perlindungan Hak Asasi Manusia?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisis: *pertama*, kajian Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dalam perspektif *restoratif justice*; *Kedua*, mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Jaksa Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tersebut telah memenuhi tujuan perlindungan Hak Asasi Manusia.

Metode Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Ditinjau dari jenis datanya pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Data yang diambil untuk penelitian

ini bersifat kualitatif yaitu data yang bukan berbentuk angka yang dapat diperoleh dari bahan tertulis berupa undang-undang, dokumen, buku, atau segala hal berbentuk ungkapan verbal. Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif (*interactive model of analysis*).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Perspektif *Restoratif Justice*

Saat ini, praktik semua institusi penegakan hukum di Indonesia baik Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengadopsi prinsip keadilan restorative sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Pada 2012 keempat lembaga ini membuat sebuah kesepakatan bersama yakni Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor M-HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif.⁶

Prinsip keadilan restoratif adalah salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrument pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh mahkamah agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung) namun pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia masih belum optimal Adapun peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung tersebut adalah⁷:

1. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP
2. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak

⁶ Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi. IAIN Parepare Nusantara Press.

⁷ Penerapan *restorative justice* di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember 2020 tentang Penerapan *Restorative Justice* di Peradilan Umum

3. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.
4. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan Dan Pecandu Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial
5. Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika Di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial.

Setelah disepakatinya Nota Kesepakatan Bersama, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia membuat peraturan lebih lanjut untuk masing-masing institusi sebagai pedoman penyelesaian perkara pidana dengan prinsip keadilan restoratif, antara lain⁸:

- 1) Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018”);
- 2) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkapolri 6/2019);
- 3) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perkejaksaan 15/2020; dan Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Kepdirjenbadilum 1691/2020).

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang selanjutnya disebut dengan Perja No. 15 Tahun 2020 dengan jelas memuat bagaimana keadilan restoratif berupaya melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana tersebut. Dalam pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 ini terlihat bahwa peraturan tersebut menitikberatkan pada kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan bagaimana kemudian hukum acara mengakui keberadaan kesepakatan perdamaian tersebut sebagai kesepakatan yang memiliki kekuatan hukum. Sebagaimana infestasi konkrit dari sebuah paradigma pemidanaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan, Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan

⁸ *Ibid.*

Restoratif yang diundangkan tepat pada Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 22 Juli 2020.

Dalam hal lain, Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 juga memuat mengenai pembatasan pelaksanaan keadilan restoratif sehingga tidak hanya diartikan sebagai sebatas sebuah kesepakatan perdamaian karena jika demikian proses yang berjalan justru akan terjebak pada sebatas menjalankan fungsi secara prosedur saja sehingga kebenaran (khususnya kebenaran materil) dan keadilan tidak dapat tercapai.⁹ Peraturan ini juga dianggap sebagai substansi hukum (*legal substance*) diformulasikan untuk mengeliminasi paham rigid positivistik dengan lebih mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (*restorative justice*). Adapun keadilan restoratif merupakan 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.¹⁰

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Perja Nomor 15 Tahun 2020, kewenangan Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memperhatikan:

- a. kepentingan Korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
- b. penghindaran stigma negatif;
- c. penghindaran pembalasan;
- d. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
- e. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Selain hal tersebut di atas, Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif juga dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
- b. latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
- c. tingkat ketercelaan;
- d. kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
- e. *cost and benefit* penanganan perkara;
- f. pemulihan kembali pada keadaan semula; dan
- g. adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

Adanya Perja No. 15/2020 yang memberikan kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif,

⁹ Mahendra, Adam Prima, "Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif", *Jurnal Jurist-Diction*, 3(4), 2020, hlm. 1153–1178.

¹⁰ *Ibid.*

korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan *win-win solution*, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana. Secara normatif, sistem peradilan pidana ditujukan untuk *law enforcement* (penegakan hukum). Sistem tersebut sistem tersebut pajak operasional ketentuan perundang-undangan agar dapat mengatasi kriminalitas untuk menghasilkan kepastian hukum. Implementasi *social defense* dapat difasilitasi oleh sistem peradilan pidana demi mewujudkan kesejahteraan sosial yang lebih baik. Aspek sosial yang berasaskan manfaat (*expediency*) seharusnya dapat diperhatikan oleh sistem peradilan pidana.⁷ Sistem peradilan pidana ini dimaksudkan adalah mengurangi residivisme dan kejahatan dalam jangka pendek. Sedangkan untuk jangka panjang, sistem peradilan pidana dimaksudkan untuk menciptakan kesejahteraan sosial yang lebih baik di masa depan. Jika tujuan tersebut tidak dapat terwujud maka ada ketidakwajaran dalam sistem peradilan yang sudah dijalankan

Pemenuhan Prinsip Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Mekanisme Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Berdasarkan Peraturan Jaksa Kejaksaan No. 15 Tahun 2020

Permasalahan pelaksanaan HAM menjadi isu yang menjadi tuntutan serius bagi negara untuk menghormati, melindungi, membela dan menjamin hak asasi warganegara dan penduduk tanpa diskriminasi. Perlindungan HAM selalu berkaitan dengan seberapa jauh pelaksanaan pemerintah negara dalam memperhatikan hak-hak warga negara (hak warga sipil). Oleh karenanya memperhatikan prinsip-prinsip HAM dalam pelaksanaan sistem hukum menjadi indikator yang dapat menjadi acuan adalah tersedianya instrumen negara dalam melindungi dan menghargai HAM.¹¹

Sejak 2012, keadilan restoratif telah digaungkan sebagai bentuk pemenuhan keadilan kejahatan pidana yang selama ini. Kebijakan ini sebenarnya di dasari oleh pemahaman bahwa keadilan restoratif merupakan pendekatan hukum pidana yang berbeda. Selain pemenjaraan yang membawa akibat bagi keluarga napi, sistem yang berlaku sekarang dinilai tidak melegakan atau menyembuhkan korban. Apalagi, proses hukumnya memakan waktu lama. Sebaliknya, pada model restoratif yang ditekankan adalah resolusi konflik. Gagasan keadilan restoratif ini pun sudah diakomodir dalam RUU KUHP, yaitu diperkenalkannya sistem pidana alternatif berupa hukuman kerja sosial dan hukuman pengawasan.

¹¹ Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Prenada Media Group, Jakarta, 2007, hlm. 1.

Sehingga pada akhirnya *Restorative Justice* memberi perhatian sekaligus pada kepentingan korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat.¹²

Restoratif Justice adalah alternatif yang populer di berbagai belahan dunia untuk penanganan perbuatan melawan hukum karena menawarkan solusi yang komprehensif dan efektif. Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum dengan menggunakan kesadaran dan keinsyafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat.¹³ Penyelesaian perkara pidana di dalam maupun di luar proses pengadilan yang menitikberatkan pada adanya musyawarah dan partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana yang mengembalikan keadaan seperti semula (pemulihan) adalah keadilan restoratif.¹⁴

Jaksa sebagai salah satu aparaturnegara yang diberi tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk melaksanakan penegakan hukum. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Jaksa diorganisasikan dalam suatu lembaga yang diberi nama Kejaksaan Republik Indonesia atau dapat disebut Kejaksaan. Tugas utama Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa ialah melakukan penuntutan perkara pidana.¹⁵ Dalam melaksanakan peran Jaksa dalam menegakkan keadilan *restorative* dilakukan melalui wewenang Jaksa untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang didakwakan. Bahkan Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan berdasarkan oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut. Asas inilah yang menjadi dasar bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.

Penghentian penuntutan dalam keadilan restoratif ini kemudian lebih dilindungi dengan membentuk payung hukum. Pedoman untuk melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan *restorative* terdapat dalam Perkejaksaan 15/2020. Dalam Perkejaksaan 15/2020, penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan bagian dari kewenangan penuntut umum untuk menutup perkara demi kepentingan umum, lebihkhusus lagi adalah dengan alasan telah adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).¹⁶

¹² *Ibid*

¹³ D.S., Dewi dan Fatahilah A. Syukur, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie-Publishing, Depok, 2011, hlm. 4

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017, hlm. 19.

¹⁶ <https://fjp-law.com/id/keadilan-restoratif-restorative-justice-dalam-hukum-acara-pidana-indonesia/> diakses pada 15 September 2021

Kebijakan ini menjadi krusial mengingat kejaksaan (Jaksa) memiliki posisi dan peran strategis dalam proses penegakan hukum dalam bingkai sistem perdilan pidana terpadu sebagai *master of process/dominus litis* yang salah satu fungsinya menyaring sebuah perkara pidana dan menentukan perlu tidaknya sebuah perkara pidana diteruskan kepersidangan dengan mempertimbangkan tujuan hukum.¹⁷ Oleh karenanya, pelaksanaan keadilan *restorative* seharusnya memberikan pemulihan dan dialog yang dibangun dengan saling menghormati antar pihak.

Dimaksud dengan penuntut umum sebagai fasilitator maka diatur dalam Pasal 9 Perja RJ yang menjelaskan bahwa fasilitator memiliki beberapa tugas, yaitu:

- a. untuk melakukan upaya perdamaian yang merupakan penawaran proses penghentian penuntut berdasarkan pelaksanaan keadilan *restorative*.
- b. Menjadi pemandu dari proses perdamaian antara korban dan terdakwa
- c. Membuat kesepakatan perdamaian melakukan pengawasan perdamaian, melakukan pengawasan pelaksanaan perdamaian
- d. Menghentikan/meneruskan perkara sesuai dengan hasil proses perdamaian dan pelaksanaan perdamaian.

Hal lain yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan keadilan *restorative* adalah adanya syarat pokok yang harus terpenuhi, diantaranya adalah:

- a. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana
- b. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 tahun
- c. Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00.

Adapun perluasan syarat pelaksanaan keadilan *restorative* adalah:

- a. Apabila tindak pidana terkait harta benda maka syarat ancaman pidana diperluas, maka syarat nilai BB/kerugian membatasi
- b. Apabila tindak pidana terkait dengan orang, tubuh, nyawa atau kemerdekaan maka syarakat nilai BB/kerugian dapat diperluas
- c. Apabila tindak pidana terkait dengan kelalaian maka syarat ancaman pidana dan nilai BB/kerugian dapat diperluas

Perdamaian yang diatur lebih jauh dalam Perkejaksaan 15/2020, penuntut umum dapat menawarkan adanya perdamaian dengan memanggil korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan (Pasal 7 jo. Pasal 8 Perkejaksaan 15/2020). Proses perdamaian dilakukan secara sukarela dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi (Pasal 9

¹⁷ <http://pji.kejaksaan.go.id/index.php/home/berita/1025>

Perkejaksaan 15/2020). Dalam hal proses perdamaian tercapai, korban dan tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis di hadapan penuntut umum (Pasal 10 Perkejaksaan 15/2020).¹⁸

Selain syarat dan prinsip diperbolehkan pelaksanaan keadilan restorative, maka juga diatur mengenai perkecualian pelaksanaan keadilan restorative yaitu dalam Pasal 5 ayat (8) yaitu Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dikecualikan untuk perkara: (a) tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan; (b) tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal; (c) tindak pidana narkotika; (d) tindak pidana lingkungan hidup; dan (e) tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Adapun tata cara pelaksanaan perdamaian seperti yang termuat dalam Pasal 10-15 Perja RJ. Dimana secara umum maka pelaksanaan keadilan *restorative* dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu:

- a. upaya perdamaian.
- b. proses perdamaian
- c. pelaksanaan kesepakatan perdamaian”.

Pelaksanaan perdamaian sendiri terbagi dalam dua cara yaitu:

1. Dilakukan dengan Pembayaran Ganti Rugi

Proses pembuktian dapat dilakukan dengan kwitansi dari korban dan diperkuat dengan bukti transfer ataupun keterangan saksi / korban

2. Dilakukan Dengan Melakukan Sesuatu

Proses Pembuktian dengan melihat secara langsung proses pelaksanaan, informasi dari saksi ataupun bukti foto/video

Dalam pelaksanaan kesepakatan juga memuat mengenai adendum perjanjian yaitu diberikan kepadatersangka dengan keadaan ketika pelaku sudah berusaha keras untuk memenuhi kesepakatan ternyata tidak dapat melaksanakan tetapi dengan itikad baik seperti walaupun sudah berusaha tidak dapat menyelesaikan kewajiban secara tuntas. Proses adendum perjanjian tetap harus mendapatkan persetujuan korban. Terhadap perjanjian perdamaian dapat dilakukan perubahan pasal tertentu ataupun bila korban mengizinkan dapat melakukan dengan beberapa syarat.

Berdasarkan uraian di atas maka pemenuhan HAM dalam keadilan restoratife dapat terpenuhi apabila pelaksanaan keadilan berfokus terhadap pada pemulihan korban. Dengan kata lain, prinsip HAM dalam Keadilan yang mengedepankan pemulihan kerugian yang diderita korban, tidak lagi fokus pada

¹⁸ *Ibid*

penghukuman pelaku. Dalam hal ini, Kejaksaan menjadi mediator ataupun fasilitator dalam memulihkan kerugian korban sebagaimana tanggungjawab negara dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap korban tindak pidana

Selanjutnya untuk memenuhi HAM, maka pelaksanaan keadilan restoratif juga harus memandang perkembangan selanjutnya di masyarakat internasional, meskipun banyak rekomendasi terhadap penerapan yang berlandaskan *justpeace principal* sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya namun juga ternyata kritik terhadap konsep ini juga mulai muncul yang kemudian menawarkan konsep *hybrid restorative justice* sebagai alternatif baru. Konsep ini berupaya mengatasi kelemahan ada pada konsep *restorative justice yang (classic restorative justice)* seperti resiko sewenang-wenang dalam proses mediasi karena ada posisi tawar yang tidak seimbang antara pelaku dan korban resiko tuduhan lebih buruk pada pelaku (*exacerbating justice*) serta resiko sakit hati yang lebih buruk (*aggravated*) dengan adanya keterlibatan banyak pihak penelitian yang mengklaim restoratif sebagai cara terbaik menyatakan bahwa penyelesaian sengketa menyatakan bahwa penyelesaian sengketa alternatif yang ditawarkan restoratif klasikal melalui mediasi para *stakeholder* potensi menempatkan pihak korban yang miskin dan tidak memiliki kekuasaan pada posisi yang lemah sehingga cenderung dirugikan. Konsep *hybrid restorative justice* yang menghindari pemenjaraan pelaku. Konsep *hybrid restorative justice* masih mempertahankan pemenjaraan tetapi pemenjaraan padatempat khusus dan berfokus pada edukasi dan rehabilitasi.¹⁹

Penutup

Berdasarkan identifikasi mekanisme pelaksanaan keadilan *restorative* berdasarkan Perja Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif maka dapat dilihat bahwa keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara pidana yang dilakukan tanpa melalui jalur sistem peradilan pidana, tetapi dengan melibatkan korban, pelaku dan pihak ketiga sebagai mediator yang dilakukan secara musyawarat untuk mencapai penyelesaian yang bersifat win-win solution. Penyelesaian perkara pidana kecelakaan lalu lintas melalui keadilan restorative sebenarnya telah memenuhi.

Disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 menyatakan penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. Yang dimaksud kepentingan umum itu meliputi terdakwa meninggal, kedaluwarsanya penuntutan pidana, dan telah ada putusan pengadilan

¹⁹ Sefriani, "Urgensi Rekonseptualisasi Dan Legislasi Keadilan Restorative di Indoensia", *Jurnal Reckwinding*, Volume 2 No. 2 2013.

berkekuatan hukum tetap terhadap seseorang atau perkara yang sama. Sementara Pasal 4 menyatakan penghentian penuntutan dilakukan atas kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi. Lalu, penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, respon dan keharmonisan masyarakat, serta kesucilaan dan ketertiban umum

Salah satu yang menjadi kelemahan dalam Perja ini adalah kepastian hukum yang terdapat dalam Pasal 5 ayat (5), yang menyebutkan untuk tindak pidana ayat (3) dan (4) tidak berlaku dalam hal terdapat keadaan kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri tidak dapat dihentikan penuntutan. Sedangkan dalam Perja ini sendiri tidak ada informasi terkaitapa parameter yang digunakan Penuntut Umum dalam memutuskan suatu kasus perkara pidana terdapat kasuistikatau tidak, sehingga jika merujuk pada pasal ini ukuran kasus seperti apa yang bisa atau tidak bisa dihentikan berdasarkan Keadilan Restoratif masih belum pasti. Maka dari itu, Pasal 5 ayat (5) ini bisa menjadicelah untuk masalah dan juga multitafsir dalam pengaplikasian tindak pidana ayat (3) dan (4).

Hasil temuan mengenai mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratife berdasarkan Peraturan Jaksa Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tersebut telah memenuhi tujuan perlindungan Hak Asasi Manusia. Temuan data menunjukkan bahwa mekanisme pelaksanaan keadilan restoratife dalam kasus kecelakaan lalu lintas terdiri dari tiga tahap yaitu (1) upaya perdamaian dimana termuat dalam Pasal 9 Perja RJ dalam ayat (1) yaitu Proses perdamaian dilakukan secara sukarela, dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi (2) proses perdamaian yang diatur dalam Pasal 10 Perja RJ. Dalam proses perdamaian maka terdapat kemungkinan dua mekanisme yaitu ditolak atau berhasil. Masing-masing mekanisme ini memiliki prosedur yang berbeda sesuai dengan Pasal 11 dan 12 Perja RJ 93) pelaksanaan kesepakatan perdamaian yang terbagi dalam dua cara yaitu (a) dilakukan dengan Pembayaran Ganti Rugi (b) dilakukan Dengan Melakukan Sesuatu

Salah satu rekomendasi terhadap penerapan *restorative justice* yang berlandaskan HAM adalah konsep *hybrid restorative justice*. Konsep ini berupaya mengatasi mengatasi kelemahan ada pada konsep *restorative justice yang (classic restorative justice)* seperti resiko sewenang-wenangan daam proses mediasi karena ada posisi tawar yang tidak seimbang antara pelaku dan korban resiko tuduhan lebih buruk pada pelaku (*exacerbating judice*) serta resiko sakit hati yang lebih buruk (*aggravated*) dengan adanya keterlibatan banyak pihak penelitian yang mengklaim *restorative* sebagai cara terbaaik menyatakan bahwa penyelesaian sengketa menyatakan bahwa penyelesaian sengketa alternatif.

Daftar Pustaka

Buku

- Dewi, D.S., dan Fatahilah A. Syukur, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie-Publishing, Depok, 2011.
- El-Muhtaj, Majda, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Prenada Media Group, Jakarta, 2007.
- Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, *Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi*, IAIN Parepare Nusantara Press, 2020.
- Hamzah, Andi, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017.
- Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Prananda Tambunan, Rizki, *Jurnal tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Konsep Restorative Justice Dalam Kecelakaan Lalu Lintas*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2014.

Jurnal

- Hanafi Arief, dkk., Penerapan Prinsip Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia, *Jurnal Al'Adl*, Volume X Nomor 2, Juli 2018.
- Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", *Journal TEMIDA*, 2011.
- Mahendra, Adam Prima, "Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif", *Jurnal Jurist-Diction*, 3(4), 2020.
- Penerapan *restorative justice* di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember
- Sefriani, Urgensi rekonseptualisasi dan legislasi Keadilan restorative di Indoensia, *Jurnal Rechtvinding*, Volume 2, No 2, 2013.
- Wulandari, C. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: AccessTo Justice di Tingkat Kepolisian. *Jurnal HUMANI (Hukum Dan Masyarakat Madani)*, 8(1), 2018.

Online

- <http://pji.kejaksaan.go.id/index.php/home/berita/1025>
- <https://fjp-law.com/id/keadilan-restoratif-restorative-justice-dalam-hukum-acara-pidana-indonesia/> diakses pada 15 September 2021

Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan

Ucha Widya

Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia
Jln. Kaliurang Km. 14,5 Sleman Yogyakarta Indonesia
19912073@students.uii.ac.id

Abstract

After the amendment to the 1945 Constitution, the president was no longer subject to and responsible to the MPR. The President cannot be dismissed by the People's Consultative Assembly (MPR) during his term of office by reason of a vote of no confidence or political reasons. The president can only be dismissed through the process of impeachment as regulated in Article 7A and Article 7B of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This study examines 2 (two) issues, first, how is the mechanism for dismissing the president and/or vice president in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia after the amendment? Second, why is the dismissal of the president and/or vice president through the impeachment process referred to as a political decision? This research is normative, the approach taken includes a statutory approach. The results of the study conclude that first, the mechanism for dismissing the president and/or vice president after the amendment involves 3 institutions, namely the MPR, House of Representatives (DPR) and Constitutional Court (MK) with the basic reason of being a disgraceful act that is contrary to the principle of legality and the principle of legal certainty. Second, absolute authority in impeachment cases is the constitutional right of the MPR, because the Constitutional Court is only given the obligation of legal opinion to the DPR, this is a step by the state of law to decide political cases with valid evidence. The dismissal of the president and/or vice president through the impeachment process still dominates, considering that after the Constitutional Court decided the impeachment case was brought to the MPR, and the MPR consisted of the DPR.

Key Words: Dismissal of the president and/or vice president; post-amendment

Abstrak

Setelah amandemen UUD 1945, presiden tidak lagi tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Presiden tidak dapat diberhentikan oleh MPR selama masa jabatannya dengan alasan mosi tidak percaya atau alasan politik. Presiden hanya dapat diberhentikan dengan melalui proses pemakzulan sebagaimana diatur dalam Pasal 7A dan Pasal 7B UUD NRI 1945. Penelitian ini mengkaji 2 (dua) hal, *pertama*, bagaimana mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wapres dalam UUD NRI 1945 pasca perubahan? *Kedua*, mengapa pemberhentian presiden dan/atau wapres melalui proses *impeachment* disebut sebagai keputusan politik? Penelitian ini bersifat normatif, pendekatan yang dilakukan meliputi pendekatan perundang-undangan. Hasil kajian menyimpulkan bahwa *pertama*, mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden pasca amandemen melibatkan 3 lembaga yaitu MPR, DPR dan MK dengan alasan mendasar karena perbuatan tercela yang bertentangan dengan asas legalitas dan asas kepastian hukum. *Kedua*, kewenangan mutlak dalam perkara pemakzulan adalah hak konstitusional MPR, karena MK hanya diberikan kewajiban pendapat hukum untuk DPR, ini merupakan langkah negara hukum yang memutus perkara politik dengan alat bukti yang sah. Pemberhentian presiden dan/atau wapres melalui proses *impeachment* masih mendominasi, mengingat setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan kasus *impeachment* dibawa ke MPR, dan MPR terdiri dari DPR.

Kata-kata Kunci: Pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden; pasca perubahan

Pendahuluan

Sistem pemerintahan merupakan gabungan dari dua istilah, yaitu sistem dan pemerintahan. Menurut Carl J. Fredridch, sistem adalah suatu keseluruhan yang terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai fungsional, baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya sehingga hubungan itu menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik, akan mempengaruhi keseluruhannya itu,¹

Pemerintahan mengandung dua macam pengertian, yaitu dalam arti luas dan dalam arti sempit:

1. Pemerintah dan pemerintahan dengan arti luas berkaitan dengan segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan, memelihara keamanan dan meningkatkan derajat kehidupan rakyat serta dalam menjamin kepentingan negara itu sendiri. Oleh karena itu pemerintahan dalam arti luas mencakup fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif.²
2. Pemerintah dan pemerintahan dalam arti sempit hanya menyangkut fungsi eksekutif saja. Karena itu, pengertian sistem pemerintahan disini pun dapat dilihat dalam arti sempit, yaitu sistem penyelenggaraan pemerintahan eksekutif.³

Sistem pemerintahan biasanya dibicarakan dalam hubungannya dengan bentuk dan struktur organisasi negara dengan pendekatan pembahasan mengenai fungsi-fungsi badan eksekutif dalam hubungannya dengan badan legislatif dalam tingkat nasional (pusat). Perumusan mengenai sistem pemerintahan pada tingkat nasional, biasanya dilakukan berdasarkan salah satu dari dua model utama ditambah satu model campuran, yakni sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial dan sistem campuran.

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁴ terdapat 4 model sistem pemerintahan yang dianut di berbagai belahan dunia, yaitu: model inggris (parlementer), model Amerika Serikat (presidensial), model Prancis (campuran) dan model Swiss (kolegial).

Secara klasik dikenal dua macam sistem pemerintahan, yaitu sistem pemerintahan parlemen dan sistem pemerintahan presidensial. Sistem pemerintahan parlemen adalah sistem yang menekankan parlemen sebagai

¹ Tutik Triwulan, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006, hlm. 97

² Jimly Asshiddiqie, *Pengumpulan Peran Pemerintah Dan Parlemen Dalam Sejarah*, Penerbit UI-Press 1996, Jakarta, hlm. 58

³ *Ibid.*

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press Cetakan Pertama, Jakarta, Juli 2005, hlm. 74

subjek pemerintahan, sementara sistem pemerintahan presidensial lebih menekankan presiden sebagai subjek pemerintahan, oleh karenanya dalam sistem presidensial presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara. Keduanya memiliki latar belakang yang berbeda yang menyebabkan berbeda pula dalam norma dan tata cara penyelenggaraan pemerintahannya.

Selain dua sistem pemerintahan tersebut, sejumlah negara memberlakukan sistem yang terkesan campuran dari kedua sistem tersebut. Oleh karena itu, selain sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer, beberapa ahli seperti Jimly Asshiddiqie dan Sri Soemantri misalnya menyebut model sistem pemerintahan ketiga yaitu sistem campuran (*mixed sistem atau hybrid sistem*). Sebagai contoh negara yang menggunakan sistem pemerintahan campuran adalah Belanda dan Israel. Kedua negara ini adalah negara yang menerapkan dalam sistem pemerintahannya figure perdana menteri yang dipilih langsung oleh rakyat sebagaimana halnya anggota legislatifnya. Keunikan dari sistem pemerintahan belanda adalah tetap adanya Raja/Ratu sebagai kepala negara, sementara perdana menteri sebagai layaknya presiden dalam sistem pemerintahan presidensial karena dipilih langsung oleh rakyat. Maka sistem pemerintahan belanda dijuluki sebagai pemerintahan presidensial.

Penulis berpendapat bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan semi presidensial dan semi parlementer seperti halnya Belanda yang menganut sistem pemerintahan campuran. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik."⁵ Seperti pada negara yang berbentuk Republik pada umumnya Indonesia menunjuk Presiden sebagai kepala negara (*Head of State*), dalam sistem pemerintahan indonesia presiden sebagai Kepala Negara (*Head of State*) merangkap jabatan sebagai Kepala Pemerintahan (*Executive*).

Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan yang memiliki kewenangan yang besar maka para *founding fathers* Negara Kesatuan Republik Indonesia membagi dan memisahkan kewenangan presiden dengan cara menerapkan teori pemisahan kekuasaan seperti yang dicetuskan oleh montesquieu dengan mendirikan lembaga *legislative* dan *yudikatif* yang memiliki kedudukan setara dengan presiden (*executive*). Sehingga 3 lembaga negara tersebut bisa menjalankan fungsi pengawasan terhadap kekuasaan lembaga negara satu sama lain (*check and balance*).

Salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan negara atau pemerintah adalah adanya pertanggung jawaban dan pengawasan. Suatu jabatan tanpa

⁵ Pasal 1 ayat (1) UUD 1945

adanya pertanggungjawaban dan pengawasan akan membuat pejabat yang bersangkutan cenderung berlaku sewenang-wenang.

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan memiliki kekuasaan dan kewenangan yang besar dalam bernegara. Tentang pertanggungjawaban presiden tidak ditemukan pengaturannya dalam UUD 1945. Akan tetapi, pengaturan pertanggungjawaban presiden ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan yang uraiannya sebagai berikut: *MPR mengangkat Presiden dan Wapres. MPR memegang kekuasaan negara tertinggi, sedangkan presiden harus menjalankan haluan hukum menurut GBHN yang telah ditetapkan oleh MPR. Presiden yang diangkat oleh MPR bertindak dan bertanggungjawab kepada MPR. Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan presiden.*⁶

Sebelum perubahan UUD 1945 presiden merupakan kepala negara, mandataris MPR dan penyelenggara tertinggi pemerintahan. Tentang pertanggungjawaban presiden juga diatur dalam Keputusan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan Hubungan Tata Kerja Lembaga-Lembaga Tertinggi Negara dengan/ antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara⁷. Pasal 5 Tap MPR No. III MPR/1978 yang menentukan hal-hal berikut ini:

- a) Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR dan pada masa akhir jabatannya memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan Haluan Negara yang ditetapkan oleh UUD atau MPR di hadapan sidang MPR.
- b) Presiden wajib memberikan pertanggungjawaban di hadapan sidang istimewa Majelis yang khusus diadakan untuk meminta pertanggungjawaban presiden dalam pelaksanaan Haluan Negara yang ditetapkan oleh UUD atau Majelis.

Ketetapan MPR No. II/MPR/2000 tentang peraturan tata tertib MPR RI, Pasal 98 ditegaskan:⁸

- a) Pertanggungjawaban presiden disampaikan pada sidang umum MPR yang diselenggarakan pada akhir jabatan keanggotaan MPR dan sidang Istimewa MPR yang diselenggarakan untuk keperluan itu
- b) Pertanggungjawaban Presiden dinilai MPR dan penilaian tersebut berbentuk Keputusan MPR yang berisi penerimaan atau penolakan pertanggungjawaban yang dimaksud
- c) Apabila pertanggungjawaban presiden ditolak dalam Sidang Umum MPR, presiden yang bersangkutan tidak dapat menjadi calon presiden periode berikutnya

⁶ Zakaria Bangun, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Penerbit Yrama Widya, Bandung; 2020, hlm. 187

⁷ Pasal 5 Keputusan MPR No. III/MPR/1978 Tentang Kedudukan Hubungan Tata Kerja Lembaga-Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara

⁸ Pasal 98 Keputusan MPR No. II/MPR/2000 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI.

- d) Apabila pertanggungjawaban Presiden ditolak dalam siding Istimewa MPR, presiden dapat menggunakan hak jawabnya. Jika hak jawabnya tersebut tetap ditolak, MPR dapat memberhentikan.

Setelah perubahan UUD 1945 Tap MPR. No. III/MPR/1978, dan Tap MPR. No. II/MPR/2000 sudah tidak berlaku lagi. Dalam UUD 1945 pasca perubahan tidak ditemukan lagi pengaturan pertanggung jawaban presiden dan wapres. Pasca perubahan UUD 1945, maka presiden tidak lagi tunduk dan bertanggungjawab terhadap MPR. Presiden tidak dapat diberhentikan oleh MPR dalam masa jabatannya dengan alasan mosi tidak percaya atau alasan politik. Presiden hanya dapat diberhentikan dengan melalui proses *impeachment* yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 pasca perubahan.

Impeachment (pendakwaan) lebih sering diartikan sebagai tuntutan pemberhentian Presiden merupakan kewenangan dan fungsi dari lembaga legislatif. Padahal, *impeachment* merupakan pertanggungjawaban yang dapat dikenakan pada semua pihak yang terkait dalam suatu sistem ketatanegaraan. Dalam Sistem ketatanegaraan di Indonesia, sejarah pemberhentian presiden melalui proses *impeachment* paling tidak diawali terhadap Presiden RI ke I Soekarno. Berkenaan terjadinya pemberontakan PKI pada 30 September 1965, dan berbagai implikasi politiknya. Pada akhirnya Presiden Soekarno menyerahkan Jabatannya kepada Jenderal TNI Soeharto.⁹

Sejarah pemberhentian presiden melalui proses *impeachment* di Indonesia berikutnya, tidak lain berkenaan dengan pertanggungjawaban yang tidak terselenggara, dan berujung pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid sebelum masa jabatannya berakhir. Setelah diguncang oleh skandal Bulog yang dikenal sebagai Buloggate I, dan kemudian ditindak lanjuti dengan 2 kali memorandum DPR, maka MPR akhirnya memutuskan memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid yang baru menjabat 20 bulan.

Mekanisme *impeachment* tersebut, merupakan perpaduan antara proses hukum dan politik yang sangat panjang. Dan di berbagai negara khususnya negara demokrasi seperti misal di Amerika Serikat, paling tidak pernah tercatat dalam sejarah, bahwa telah melakukan *impeachment* terhadap Presiden. Untuk itu, pengkajian hukum yang dilakukan melalui multi disiplin diharapkan mampu memberikan kontribusi terbaik dalam Sistem Hukum Tata Negara di Indonesia. Dari latar belakan di atas maka penulis ingin membahas mengenai Pemberhentian Presiden dan/atau Wapres dalam UUD NRI 1945 Pasca Perubahan.

⁹ https://www.bphn.go.id/Data/Documents/25pengkajian_Impeachment.Pdf, Diakses Pada Hari Senin 25 Januari 2021, Pukul 03.00 Wib

Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wapres dalam UUD NRI 1945 pasca perubahan?
2. Mengapa pemberhentian presiden dan/atau wapres melalui proses *impeachment* disebut sebagai keputusan politik?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui mekanisme pemberhentian dan presiden dan/atau wapres dalam UUD 1945 pasca perubahan
3. Untuk mengetahui pemberhentian presiden melalui proses *impeachment* dan/atau wapres disebut sebagai keputusan politik

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang normatif dengan menggunakan metode kepustakaan (*Library Search*). Pendekatan yang dilakukan melalui mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wapres. Metode penelitian ini merupakan salah satu faktor permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian ini cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat penelitian ilmiah sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode penelitian ini dilakukan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Mekanisme Pemberhentian dan Presiden dan/atau Wapres dalam UUD 1945 Pasca Perubahan

Pasal 4 UUD 1945, baik sebelum perubahan maupun setelah perubahan UUD 1945 dengan jelas merumuskan bahwa presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD dan dalam melaksanakan kewajibannya Presiden dibantu oleh Wakil Presiden. Proses pemberhentian pejabat negara melalui proses peradilan khusus ini merupakan salah satu bentuk implementasi konsep negara hukum. Dalam konsep ini diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Menurut Jimly Asshiddiqie, tradisi kekuasaan yang berdasarkan hukum sebetulnya telah hidup dalam sejarah kenegaraan penduduk masa lalu.¹⁰

¹⁰ Reza Syawawi, "Pengaturan Pemberhentian Presiden dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945 (Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Perubahan)", *Jurnal Konstitusi* Vol. 7 No. 6, 2010, hlm. 74.

Pasca perubahan UUD 1945 “Presiden tidak lagi tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR dan pada akhir masa jabatannya memberikan pertanggung jawaban atas pelaksanaan Haluan Negara” seperti yang tercantum dalam Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan Tata kerja Lembaga Tinggi Negara. MPR juga tidak dapat memberhentikan Presiden dan/atau wapres dengan alasan mosi tidak percaya atau alasan politik lainnya.

Setelah perubahan UUD 1945, proses pemberhentian presiden telah diatur dalam UUD 1945 telah mengatur secara rinci mengenai alasan pemberhentian presiden dan/atau wapres pada masa jabatannya dalam Pasal 7A alasan presiden dan/atau wapres dapat diberhentikan dan 7B adalah dasar hukum diperbolehkannya impeachment, yang rumusannya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7A UUD 1945 berbunyi “presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden”.

Presiden dan/atau wapres dapat diberhentikan dalam masa jabatannya semata-mata oleh karena salah satu alasan berikut ini:¹¹

- a) Melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara,
- b) Korupsi,
- c) Penyuapan
- d) Tindak pidana berat lainnya.
- e) Perbuatan tercela
- f) Terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wapres.

Pasal 7B berbunyi sebagai berikut:¹²

1. Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
2. Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat

¹¹ Pasal 7a Undang-Undang Dasar 1945

¹² Pasal 7b Undang-Undang Dasar 1945

3. Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat
4. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadiladilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi
5. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
6. Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut
7. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurangkurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurangkurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Pasal 7B ayat (1) menentukan bahwa usul pemberhentian presiden dan wapres dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memeriksa, mengadili dan memustuskan pendapat DPR bahwa presiden dan wapres melakukan pelanggaran hukum berupa Melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela; dan atau pendapat bahwa presiden dan wapres tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wapres atau yang lebih dikenal dengan proses *impeachment* .

Berkaitan dengan tata cara pemberhentian Presiden sebelum berakhir masa jabatan, Pasal 7 TAP MPR RI No.III/MPR/1978 menentnkan bahwa DPR menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden lalu apabila dalam jangka waktu 3 bulan Presiden tidak memperhatikan memorandum pertama maka DPR menyampaikan memorandum kedua. Selanjutnya apabila dalam jangka waktu 1 bulan memorandum yang kedua tidak diindahkan oleh Presiden

maka DPR dapat meminta MPR mengadakan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban.¹³

Ketentuan ini dilatarbelakangi oleh kehendak untuk melaksanakan prinsip *Checks and balances* antar lembaga negara (DPR, Presiden dan MK) serta paham negara hukum. Sesuai bidang kekuasaannya, DPR sebagai lembaga perwakilan mengusulkan pemberhentian presiden dan wapres dalam masa jabatannya merupakan pelaksanaan fungsi pengawasannya, sedangkan MK menjalankan proses hukum atas usul pemberhentian tersebut dengan cara memeriksa, mengdili dan memutus pendapat DPR. Pendapat DPR bahwa presiden dan wapres telah melakukan pelanggaran hukum ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wapres adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7B ayat (2) UUD 1945.

Impeachment (pendakwaan) bersinonim dengan kata *accuse* (menuduh). Dalam kajian historis ditenggarai bahwa *impeachment* berasal dari abad ke 14 di inggris.¹⁴ Parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang amat *powerful*, yang terkait dalam kasus korupsi, atau hal-hal lain yang bukan merupakan kewenangan pengadilan biasa.¹⁵

Proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Penerapan *impeachment* dalam pemberhentian presiden dan/atau wapres, *Impeachment* adalah salah satu fungsi pengawasan yang luar biasa dari lembaga legislatif terhadap lembaga eksekutif maupun lembaga yudikatif. *Impeachment* adalah tindakan politik dengan hukuman berhenti dari jabatan dan kemungkinan melarang untuk memegang suatu jabatan, bukan hukuman pidana atau penganan ganti kerugian perdata.

¹³ Fitria Esfandiari, "Rekonseptualisasi Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatannya Di Indonesia", *Legal Spirit*, Vol. 9 No. 3 2018, hlm. 5

¹⁴ Charles L. Black, Jr, *Impeachment, A Hand Book*, Yale University Press, New Heaven and London, 1998, hlm. 5

¹⁵ Winarno Yudho Dkk. (Tim Peneliti), *Mekanisme Impeachment Dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat Penelitian Dan Pengkajian Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Ri, Jakarta, 2005, hlm. 22

Pemberhentian Presiden dan/atau Wapres mekanisme *impeachment* terdapat dalam Pasal 7B UUD 1945. DPR sebagai lembaga *legislative* memiliki hak penuh untuk mengajukan pemberhentian presiden kepada MPR. Karena DPR menjalankan fungsi pengawasan bisa berpendapat bahwa presiden dan/atau wapres telah melakukan perbuatan melawan hukum; perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden.

Mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wapres sebagai berikut:¹⁶

1. MPR wajib menyelenggarakan sidang paripurna MPR untuk memutuskan usul DPR mengenai pemberhentian presiden dan/atau wapres pada masa jabatannya paling lama 30 hari sejak MPR menerima usulan.
2. Usulan DPR harus dilengkapi dengan putusan MK bahwa presiden dan/atau wapres terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau pendapat bahwa presiden dan/atau wapres tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wapres.
3. MPR mengundang presiden dan/atau wapres untuk menyampaikan penjelasan berkaitan dengan usulan pemberhentiannya dalam sidang paripurna MPR. Apabila presiden dan/atau wapres tidak hadir untuk menyampaikan penjelasan, MPR tetap mengambil putusan terhadap usulan pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden. Keputusan MPR atas usul pemberhentian presiden dan/atau wapres harus diambil dalam sidang paripurna MPR yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota dan disetujui sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir.

Mekanisme *impeachment* yang diatur dalam Pasal 7B UUD 1945 lebih sarat dengan muatan politik dari pada hukum. Padahal rumusan normatif yang dapat mengakibatkan presiden dan/atau wapres diberhentikan sangat lekat dengan terminologi hukum, yakni telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau pendapat bahwa presiden dan/atau wapres tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wapres.

Pemberhentian Presiden Melalui Proses *Impeachment* dan/atau Wapres Disebut sebagai Keputusan Politik

Pemberhentian presiden dan/atau wapres melalui proses *impeachment* adalah proses pendakwaan yang dilakukan oleh DPR bisa dilatarbelakangi kepentingan politik yang selanjutnya dibuktikan dengan proses hukum, yakni dari DPR ke Mahkamah Konstitusi.¹⁷ Mahkamah Konstitusi merupakan salah

¹⁶ Ni'matul Huda, "Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan Dan Gagasan Penyempurnaan", FH UII Press, April 2014, Yogyakarta, hlm. 175.

¹⁷ Laica Marzuki, "Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Uud 1945", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 2 Februari 2010, hlm. 18.

satu lembaga kekuasaan kehakiman yang menangani kasus pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden di Indonesia, setelah memperhatikan usulan resmi DPR atas tuduhannya kepada presiden dan atau wakil presiden yang dianggap melanggar Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945, berangkat dari kewenangannya dalam melaksanakan kewajibannya, yakni memutus perkara dakwaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden dan atau wakil presiden, dan apabila dalam hal Presiden dan atau Wakil Presiden mengundurkan diri pada saat pemeriksaan di Mahkamah, proses pemeriksaan tersebut dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur oleh Mahkamah Konstitusi, dasar hukum pengunduran diri tersebut termaktub dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 Tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan atau Wakil Presiden.

Di Indonesia mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7B UUD NRI 1945 berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan. Mahfud M.D. berdasarkan penelitiannya terhadap berbagai konstitusi yang ada di dunia berpendapat bahwa secara teoritis pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI 1945 menerapkan model campuran antara *impeachment* dan *forum privilegium* dari proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dimulai dari penilaian dan keputusan secara politik di DPR, yang menunjukkan penerapan model *impeachment*. Selanjutnya dari DPR mekanisme akan dilanjutkan ke pemeriksaan dan putusan hukum oleh Mahkamah Konstitusi, yang dipandang sebagai bentuk pengadilan khusus untuk mengadili pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya (*model forum privilegium*).¹⁸

Usulan pemberhentian presiden dan wapres dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memeriksa, mengadili dan memustuskan pendapat DPR bahwa presiden dan wapres melakukan pelanggaran hukum berupa Melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau pendapat bahwa presiden dan wapres tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wapres. MK wajib memeriksa mengadili dan memutuskan seadil

¹⁸ Ikhsan Roland Miru, Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Kaitannya Dengan Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis Indonesia, *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 1. No. 3 2017 hlm. 77

adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama 90 hari setelah permintaan DPR.

Setelah mendapatkan keputusan dari Mahkamah Konstitusi Maka MPR akan melakukan Rapat Paripurna untuk pemberhentian presiden. Sidang paripurna tersebut harus dengan ketentuan kuorum $\frac{3}{4}$ dari anggota MPR harus hadir dan dan disetujui $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota MPR yang hadir untuk mengambil keputusan terhadap pemberhentian Presiden dan atau Wapres yang diusulkan oleh DPR. Rapat paripurna MPR dapat memutuskan memberhentikan presiden dan/atau wapres dari jabatannya. Tetapi MPR juga dapat memutuskan tidak memberhentikan presiden dan/wapres dari jabatannya.

1. Presiden tidak lagi tunduk dan bertanggungjawab terhadap MPR. Presiden tidak dapat diberhentikan oleh MPR dalam masa jabatannya dengan alasan mosi tidak percaya atau alasan politik. Presiden hanya dapat diberhentikan dengan melalui proses impeachment yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B UUD 1945 pasca perubahan.
2. Kewenangan mutlak dalam perkara pemakzulan adalah hak konstitusional MPR, karena Mahkamah Konstitusi hanya diberi kewajiban pendapat hukum saja yang hanya hanya untuk DPR, hal ini merupakan langkah negara hukum yang memutus perkara politik dengan bukti-bukti hukum yang disusun oleh DPR. Jadi, intensitas politik dalam perkara pemakzulan masih mendominasi, mengingat paska diputuskan MK perkara pemakzulan tersebut dibawa ke MPR, dan MPR itu terdiri dari DPR juga. Pada intinya pemakzulan di Indonesia dapat digolongkan menjadi dua dalam prosesnya, yakni proses politik atau yang dikenal dengan istilah *impeachment* dan pengadilan khusus ketatanegaraan bagi pejabat tinggi negara yang diindikasikan melanggar hukum atau disebut dengan istilah *forum privilegium*.¹⁹

Ada dua perbedaan yang mengemuka, yakni pertama, *impeachment* merupakan tuduhan atau dakwaan anggota DPR kepada Presiden dan atau Wakil Presiden bahwasannya ia melanggar hukum seperti yang tercantum dalam UUD NRI 1945, adapun prosesnya adalah berasal dari anggota DPR yang berasal dari partai politik. Jika kasus hukum yang pemohonnya berasal dari anggota partai politik, maka muatannya adalah politis, walaupun nantinya memang benar-benar terjadi sebuah pelanggaran, karena pemohonnya adalah penyeimbang dan pengawas pelaksana pemerintah, belum lagi terdapat hubungan gabungan kelompok partai politik yang selalu kritis terhadap pemerintah. Secara yuridis memang sah dan kewenangan mutlak ada pada lembaga tersebut, akan tetapi dalam prosesnya tendensi politis ini lebih kuat terasa dibandingkan dengan

¹⁹ Nur Habibi, "Politieke Beslissing Dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 3 No. 2, 2015, hlm. 327.

proses hukum, hal ini dibuktikan dengan kalkulasi kuota pendukung pemakzulan dan ada presentase tingkatan dari jumlah yang hadir.

Perbandingan konstitusi yang dilakukan, terdapat setidak-tidaknya alasan Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Setidak-tidaknya berdasarkan penjelasan sebelumnya, terdapat dua dasar hukum dalam mekanisme Pemakzulan/Impeachment di Republik Indonesia, yaitu *pertama* terbukti melakukan pelanggaran hukum (berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan perbuatan tercela), *kedua* terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden (atau dapat disebut dengan *incompetent*).²⁰ Dalam perkara hukum, pemohon bisa perorangan atau kelompok jika termohonnya disinyalir melakukan pelanggaran hukum dalam bentuk apapun pengaduannya hukum dapat ditegakkan. Lain kondisi di DPR, pengaduan tidak kuat.²¹

DPR sebagai pemohon juga merangkap sebagai pemutus perkara, yakni tuduhan yang diajukan DPR diputuskan oleh MPR yang sejatinya adalah DPR itu sendiri. *Impeachment* memang diputus secara konstitusional oleh MPR akan tetapi MPR adalah pengadilan yang mengatasnamakan wakil rakyat, bukan pengadilan hukum sebagaimana mestinya, *kedua*, forum *privilegiatum* merupakan realisasi dari pengadilan khusus yang menangani para penyelenggara negara yang didakwa melakukan penyalahgunaan kekuasaan, pengadilan ini dibentuk dan ditangani oleh hakim-hakim yang keilmuannya tidak dapat diragukan lagi, karenanalisa hukumnya tajam dan berpengalaman dalam menangani kasus serta mempunyai karakter negarawan, tidak condong kesiapapun, bekerja professional dalam menjaga dan menegakkan keadilan, forum ini khusus bagi pejabat tinggi negara dan bukan pengadilan biasa. Di Indonesia, realisasi dari *forum privilegiatum* adalah Mahkamah Konstitusi.

Penutup

Mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden setelah perubahan melibatkan 3 lembaga yaitu MPR, DPR dan MK dengan alasan mendasar akibat perbuatan tercela yang bertentangan dengan asas legalitas dan asas kepastian hukum. MPR sebagai lembaga perwakilan rakyat dan keputusannya berdasarkan pertimbangan politik sedangkan MK sebagai lembaga yudikatif yang memutus keabsahan alasan pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden yang di dakwakan DPR berdasarkan pertimbangan hukum.

²⁰ Pamungkas Satya Putra, Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD Nri Tahun 1945, *Jurnal Hukum*, No. 1 Vol. 7 2016, hlm. 86

²¹ *Ibid.*

Kewenangan mutlak dalam perkara pemakzulan adalah hak konstitusional MPR, karena Mahkamah Konstitusi hanya diberi kewajiban pendapat hukum saja yang hanya hanya untuk DPR, hal ini merupakan langkah negara hukum yang memutus perkara politik dengan bukti-bukti hukum yang disusun oleh DPR intensitas politik dalam perkara pemakzulan masih mendominasi, mengingat paska diputuskan MK perkara pemakzulan tersebut dibawa ke MPR, dan MPR itu terdiri dari DPR juga. Pada intinya pemakzulan di Indonesia dapat digolongkan menjadi dua dalam prosesnya, yakni proses politik atau yang dikenal dengan istilah *impeachment* dan pengadilan khusus ketatanegaraan bagi pejabat tinggi negara yang diindikasikan melanggar hukum atau disebut dengan istilah forum *privilegiatum* adapun prosesnya adalah berasal dari anggota DPR yang berasal dari partai politik. Jika kasus hukum yang pemohonnya berasal dari anggota partai politik, maka muatannya adalah politis, walaupun nantinya memang benar-benar terjadi sebuah pelanggaran, karena pemohonnya adalah penyeimbang dan pengawas pelaksana pemerintah, belum lagi terdapat hubungan gabungan kelompok partai politik yang selalu kritis terhadap pemerintah.

Mekanisme ini perlu dipertimbangkan agar direvisi kembali untuk tidak terulang kembali pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dengan alasan semata-mata politis. Mahkamah Konstitusi dalam hal mekanisme dan prosedur pemberhentian Presiden dan/Wakil Presiden merupakan langkah yang baik dalam merealisasikan peradilan yang bebas dan tidak memihak hanya saja Mahkamah Konstitusi hanya dapat mengeluarkan pertimbangan hukum dan keputusannya tetap beraa di tangan MPR.

Daftar Pustaka

Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *"Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia"*, Cetakan Pertama, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- _____, *"Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah"*, Penerbit UI-Press, Jakarta, 1996.
- Bangun, Zakaria, *"Sistem Ketatanegaraan Indonesia"*, Penerbit Yrama Widya, Bandung, 2020.
- Huda, Ni'matul, *"Perkembangan Hukum Tata Negara Perdebatan Dan Gagasan Penyempurnaan"*, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- JR, Charles L. Black, *"Impeachment a Hand Book"*, Yale University Press, New Heaven and London, 1998.
- Triwulan, Tutik, *"Pokok-pokok Hukum Tata Negara"*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2006.

Yudho, Winarno dkk. (Tim Peneliti), *“Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI”*, Jakarta, 2005.

Jurnal

Esfandiari, Fitria, *“Rekonseptualisasi Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatannya Di Indonesia”*, *Legal Spirit*, Vol. 9 No. 3 2018.

Habibi, Nur, *“Politieke Beslissing Dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia”*, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 3 No. 2, 2015.

Marzuki, Laica, *“Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut UUD 1945”*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 2 Februari 2010.

Miru, Ikhsan Roland, *“Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Kaitannya Dengan Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokratis Indonesia”*, *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 1. No, 3, 2017.

Putra, Pamungkas Satya, *“Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD Nri Tahun 1945”*, *Jurnal Hukum*, No. 1 Vol. 7, 2016.

Syawawi, Reza, *“Pengaturan Pemberhentian Presiden dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945 (Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Perubahan)”*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7 No. 6, 2010.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar

Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan Hubungan Tata Kerja Lembaga-Lembaga Tertinggi Negara dengan/ antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.

Ketetapan MPR No. II/MPR/2000 tentang peraturan tata tertib MPR RI.

Web

https://www.bphn.go.id/data/documents/25pengkajian_impeachment.pdf,
Diakses Pada Hari Senin 25 Oktober 2021, Pukul 03.00 WIB

Biodata Penulis

- Ahmad Rifqi Hasbulloh.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2017, Jln. Sumber Bawang, Desa Sidapurna RT 030/RW 004, Kec. Dukuhturi, Kab. Tegal, Kode Pos 52192 Jawa Tengah Indonesia.
- Erwin Suryoprayogo.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Indonesia Yogyakarta tahun 2017, Ketingan, RT 1/RW 20, Tirtoadi, Mlati, Sleman, Yogyakarta, Indonesia.
- Lunita Jawani.** Menyelesaikan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2020, Jln. Ki Ageng Pemanahan No. 41 Sorosutan Umbulharjo Yogyakarta Indonesia.
- Nelvia Roza.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2017, Jln. Lembaga No. 01, Senggoro, Kec. Bengkalis, Kab. Bengkalis, Riau Indonesia.
- Andrean Fernando.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Riau Indonesia tahun 2019, Jln. Pakuningratan Gang Bangirejo No. 626 RT 40 RW 11, Jetis, Kota Yogyakarta Indonesia.
- Riyan Alpian.** Menyelesaikan S1 Fakultas Ilmu Agama Islam (hukum Islam) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2019, Jln. Raya Pekanbaru-Bangkinang, Kampar, Pulau Rumbai Indonesia.
- Danang Enggartyasto.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2017, Desa Ploso Rt. 01/Rw. 04, No. 22 Kec. Jati, Kab. Kudu, Jawa Tengah Indonesia.
- Irwan Hafid.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2018. Kp Kerajaan RT 02, RW 01, Selobanteng, Banyuglugur, Situbondo Jawa Timur Indonesia.
- Evi Darma Pertiwi.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum International Program Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2008. Fortuna Mansion Tamanan No.13, Glagah Kidul, Tamanan, Banguntapan, Bantul, Yogyakarta Indonesia.
- Galih Dwi Ramadhan.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2014, Gg. Green Residence No. 6, Jln. Kaliurang Km. 13.5, Sardonoharjo, Ngaglik, Nganggruk, Sleman - DI Yogyakarta Indonesia.
- Aditya Candra Pratama Sutikno.** Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Kutai Kartanegara Kalimantan Timur Indonesia tahun 2018, Tenggarong Kab. Kutai Kartanegara Prov. Kalimantan Timur Indonesia.

Dewi Nor Kholifah. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta Indonesia tahun 2018, Jln. Rotan Jaya Rt 07/01 Teluk Wetan Welahan Jepara Jawa tengah Indonesia.

David Hanif. Menyelesaikan S1 Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Lampung Indonesia tahun 2019, Kampung Bengkulu Rejo, kec. Gunung Labuhan, Kab. Way Kanan, Prov. Lampung Kode Pos : 34761 Indonesia.

Muhammad Burhan Muhadi. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang Indonesia tahun 2013, Jln. Wates km 4 Pelemgurih No 80 07/11 Banyuraden Gamping Sleman DIY Indonesia.

Andri Kristanto. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Indonesia tahun 2006, Tampungan No. 16, Rt.03, Rw. 33, Sendangtirto, Berbah, Sleman, DI Yogyakarta Indonesia.

Ucha Widya. Menyelesaikan S1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Indonesia tahun 2018, Jln. Sukoharjo. Gg. Jeruk. Nomor 127. Condongcatur. Kecamatan Depok. Kabupaten Sleman. Daerah Istimewa Yogyakarta. Kode Pos 55281 Indonesia.

PETUNJUK PENULISAN

Untuk Artikel Ilmiah:

1. Naskah belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain, diketik dengan spasi rangkap pada kertas kuarto, panjang 20-25 halaman dan dikirim *melalui Online Journal System (OJS)* dalam bentuk naskah dengan pengolahan 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 Diciutkan 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.uii.ac.id/index.php/IUSTUM>. Jika penulis memiliki masalah pada submisi *online*, silahkan hubungi redaksi di email penerbitan.fh@uii.ac.id

