



Universitas
Sebelas Maret
Surakarta



PROSIDING

Seminar Nasional dan *Call for Papers*

**TANTANGAN PEMBANGUNAN
KEBIJAKAN KESEHATAN BERKELANJUTAN
UNTUK Mendukung Pemulihan Ekonomi Pasca COVID
Melalui Penguatan Instrumen Hukum**

SURAKARTA, 6 JUNI 2022



**MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

PROSIDING

Seminar Nasional & Call for Papers 2022

**“TANTANGAN PEMBANGUNAN KEBIJAKAN
KESEHATAN BERKELANJUTAN UNTUK MENDUKUNG
PEMULIHAN EKONOMI PASCA COVID MELALUI
PENGUATAN INSTRUMEN HUKUM”**

SURAKARTA, 6 JUNI 2022



**MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022
"Tantangan Pembangunan Kebijakan Kesehatan Berkelanjutan untuk Mendukung Pemulihan
Ekonomi Pasca Covid melalui Penguatan Instrumen Hukum"



REVIEWERS:

Dr. Mohammad Jamin, S.H., M.Hum.

Dr. Isharyanto, S.H., M.Hum.

Dr. Sapto Hermawan, S.H., M.H.



Prosiding Seminar Nasional & Call for Papers 2022

**TANTANGAN PEMBANGUNAN KEBIJAKAN KESEHATAN BERKELANJUTAN
UNTUK MENDUKUNG PEMULIHAN EKONOMI PASCA COVID MELALUI
PENGUATAN INSTRUMEN HUKUM**

**MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA**

Tata Letak : Aprilia Saraswati, Eka Syam Aji
Desain Sampul : Jaka Susila
Preliminary : i - viii
Halaman Isi : 377
Ukuran Buku : 21 x 29,7 cm
Gambar Sampul : Freepik, Vecteezy, Pixabay

Dicetak September Tahun 2022
ISBN 978-623-8003-04-4

Hak Cipta © pada penerbit.
Hak Cipta dilindungi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014.
Dilarang memperbanyak/memperluas dalam bentuk apapun
tanpa izin dari penulis dan penerbit.

Diterbitkan:

Program Magister Hukum
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Dicetak:

CV. INDOTAMA SOLO

Penerbit & Supplier Bookstore
Jl. Pelangi Selatan, Perum PDAM, Kepuhsari
Mojosongo, Jebres, Surakarta 57127
Telp. 085102820157, 08121547055, 081542834155
E-mail: hanifpustaka@gmail.com, pustakahanif@yahoo.com
Anggota IKAPI No. 165/JTE/2018



KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan hidayah-Nya yang telah diberikan kepada kita semua, sehingga buku Prosiding Seminar Nasional dan *Call for Papers* tanggal 06 Juni 2022 yang diselenggarakan oleh Mahasiswa Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Angkatan 2021 dapat diterbitkan. Buku Prosiding tersebut memuat sejumlah artikel hasil penelitian yang telah dilakukan oleh para peserta yang dikumpulkan dan disusun oleh tim dalam kepanitiaan Seminar Nasional dan *Call for Papers*. Dalam kesempatan ini, saya selaku ketua panitia penyelenggara Seminar Nasional dan *Call for Papers* bertemakan "**Tantangan Pembangunan Kebijakan Kesehatan Berkelanjutan untuk Mendukung Pemulihan Ekonomi Pasca Covid melalui Penguatan Instrumen Hukum**" ingin mengucapkan terima kasih kepada:

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

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

Pada akhirnya dengan diterbitkannya buku Prosiding ini semoga saja dapat memberi manfaat bagi kita semua, untuk kepentingan pengembangan ilmu hukum khususnya berkaitan dengan Tantangan Pembangunan Kebijakan Kesehatan Berkelanjutan untuk Mendukung Pemulihan Ekonomi Pasca Covid melalui Penguatan Instrumen Hukum. Dengan diterbitkannya buku ini, diharapkan juga dapat menjadi referensi dan masukan bagi upaya pembangunan bangsa dan negara.

Surakarta, Juni 2022

Ketua Panitia

Alya Maya Khonsa Rahayu, S.H., M.H.



DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	v
DAFTAR ISI	vi
Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19 <i>Agung Bayu Dewo Broto; Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni</i>	1
Pengembangan <i>Green Tourism</i> Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19 <i>Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani</i>	11
Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil <i>Test</i> Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022) <i>Andar Beniala Lumbanraja</i>	21
Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007) <i>Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti</i>	34
<i>Quo Vadis</i> Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 <i>Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto</i>	47
Malpraktik oleh Dokter dalam Sudut Pandang Hukum Perdata <i>Arifiati Dian Mayangsari, Arief Suryono</i>	66
Peranan Pemerintah dalam Pendayagunaan Tanah Terlantar untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus Putusan Nomor: 25/G/2013/PTUN. JKT) <i>Dina Ayu Rizky Tirtyasmara, Mohammad Jamin, Isharyanto</i>	77
Bentuk Badan Hukum yang Tepat bagi Lembaga Pendidikan Non-Formal <i>Fahmi Ressa Alfarizki, Adi Sulistiyono, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni</i>	94



Hubungan dan Tanggung Jawab Hukum Perusahaan dan Mitra Pengemudi Selaku Penyedia Jasa Transportasi Berbasis Aplikasi Online <i>Immaculata Damara Putri, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Yudho Taruno Muryanto</i>	105
Tanggung Jawab Bank terhadap Kerugian Nasabah Korban Kejahatan <i>Skimming</i> dan Upaya Pencegahannya <i>Intan Kurnia Ratri, Mohammad Jamin</i>	119
Implementasi Desentralisasi Pendidikan Melalui Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Sekolah Menengah Kejuruan (Suatu Pendekatan <i>Good School Governance</i>) <i>Hernowo Subiantoro</i>	126
Strategi Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat pada Masa Covid-19 <i>Kresnha Adhy Wicaksono, Adriana Grahani Firdausy</i>	154
Pengaturan Mengenai Pemberian Izin Usaha Perkebunan dan Kelestarian Lingkungan di Wilayah Kabupaten Sragen <i>Mustofa Ponco Wibowo</i>	161
Tafsir Hukum terhadap Tendensi Politik-Hukum dari Ekonomi Liberal Berdasarkan Teori Hukum Kritis <i>Rd. Agung Fajar Apriliano</i>	173
Analisis Yuridis Akibat Hukum bagi Pembeli Satuan Rumah Susun jika Pengembang Dinyatakan Pailit <i>Noviana Eka Maharany, Adi Sulistiyono, Albertus Sentot Sudarwanto</i>	184
Perbandingan Perkembangan Hukum Notaris terkait <i>Cybernotary</i> di Indonesia dan di Amerika Serikat <i>Naindy Syavitra Santi, Burhanudin Harahap, Muhammad Rustamaji</i>	199
Konstruksi Hukum Perjanjian Sewa Menyewa Sebelum dan Sesudah Objek Sewa menjadi Jaminan Hak Tanggungan di Bank <i>Rima Agustina, Pujiyono, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni</i>	216
Analisis Yuridis Keterkaitan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia dengan Munculnya Sertipikat Ganda <i>Risha Khonza Persada, Jadmiko Anom Husodo, Andina Elok Puri Maharani</i>	231



Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 1/G/2021/PTUN.SMG tentang Sengketa Sertifikat Ganda <i>Riskha Fillah Fawziah, Agus Riwanto, Mulyanto</i>	239
Penerapan <i>Ultra Petita</i> pada Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan Pengelolaan Rumah Susun <i>Salma Suroyya Yuniyanti, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Lego Karjoko</i>	253
Pendekatan Model <i>Penta Helix</i> dalam Pengelolaan Limbah Medis Guna Mendukung Pembangunan Berkelanjutan Pasca Covid-19 <i>Shintya Yulfa Septiningrum, Pujiyono</i>	287
Limitasi Prinsip Kebebasan Berkontrak (<i>Party Autonomy</i>) dalam Sektor Agrobisnis (Ekspor Buah Organik) secara Internasional <i>Siti Amnah, Emmy Latifah, Sasmini</i>	306
Tinjauan Yuridis Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) terhadap Undang-Undang Cipta Kerja yang Inkonstitusional Bersyarat <i>Trisya Benazir Dewinagara, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Hari Purwadi</i>	321
Pertanggungjawaban Notaris yang Terlibat Perkara Pidana di Luar Tugas dan Jabatannya <i>Wing Dhevya Ichsanty, Rehnalemken Ginting, Hari Purwadi</i>	339
Analisis terhadap Dampak Dibuatnya Jaminan Hak Tanggungan dengan Perjanjian di Bawah Tangan <i>Zaenab Al Mubarakah, Yudho Taruno Muryanto, Arief Suryono</i>	348
Akibat Hukum Pembuatan Perjanjian Perkawinan pada Perkawinan Campur <i>Zalma Afika Nandapratiwi, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni, Andina Elok Puri Maharani</i>	369



EFEKTIVITAS PENERAPAN KEBIJAKAN PENGHAPUSAN PAJAK PENJUALAN ATAS BARANG MEWAH TERHADAP PEMULIHAN INDUSTRI OTOMOTIF DI MASA PANDEMI COVID-19

Agung Bayu Dewo Broto¹ dan Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni²

Abstrak : Pandemi Covid-19 memberikan implikasi ekonomi, sosial, dan politik hampir di seluruh negara, termasuk di Indonesia, Daya beli masyarakat mengalami penurunan karena pandemi COVID-19. Ditambah pabrik otomotif sempat tutup sementara karena pembatasan sosial untuk menghindari penularan COVID-19. Alhasil, penjualan mobil sepanjang tahun 2020 pun turun. Pemerintah pun melalui peraturan kementerian keuangan membuat kebijakan untuk memberikan insentif PPnBM pada kendaraan roda 4. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas penerapan kebijakan penghapusan PPnBM terhadap pemulihan industri otomotif di masa pandemi Covid-19. Analisis Penelitian ini menggunakan metode normatif yaitu kajian terhadap seluruh peraturan hukum bersifat formil yang relevan kaitannya terhadap topik bahasan, serta menggunakan literatur-literatur yang berisi konsep teoritis untuk melakukan analisa terhadap pokok permasalahan penelitian. Efektivitas kebijakan ini dikaji menggunakan teori Efektivitas Hukum menurut Anthony Allot berdasarkan indikator-indikator yang sudah ada. Banyaknya pemberitaan bahwa terdapat keberhasilan penjualan kendaraan bermotor roda empat semenjak penerapan kebijakan insentif PPnBM pada bulan Maret 2021 menunjukkan bahwa penerapan kebijakan penghapusan PPnBM cukup efektif dalam pemulihan industri otomotif di masa pandemi.

Kata Kunci : Covid19, Otomotif, Pemulihan Ekonomi, PPnBM, Regulasi.

A. PENDAHULUAN

Pandemi COVID-19 telah memberikan dampak ekonomi, sosial dan politik di hampir semua negara, termasuk Indonesia. Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) memperkirakan volume perdagangan dunia global bisa turun sekitar 32% pada 2020 selama COVID-19. Pembatasan masyarakat dalam menanggapi pandemi COVID-19 telah mengambil korban ekonomi yang signifikan di seluruh negeri. Sektor-sektor yang terkena dampak selama pandemi COVID-19 adalah transportasi, pariwisata, perdagangan, kesehatan dan lain-lain, namun sektor ekonomi yang paling terkena dampak COVID-19 adalah sektor perumahan.³

1 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, E-mail: bayu1995@gmail.com

2 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

3 Wibowo Hadiwardoyo, "Kerugian Ekonomi Nasional Akibat Pandemi Covid-19," *Baskara: Journal of Business and Entrepreneurship* 2, no. 2 (2020): 83–92, <https://doi.org/10.24853/baskara.2.2.83-92>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

Akibat dari pandemi COVID-19, daya beli masyarakat turun. Selain itu, karena pembatasan sosial, pabrik mobil ditutup sementara untuk menghindari penyebaran COVID-19. Sehingga, penjualan kendaraan juga mengalami penurunan sepanjang tahun 2020. Menurut Gabungan Produsen Mobil Indonesia (Gaikindo) Penjualan kendaraan grosir (distribusi dari pabrik ke dealer) selama setahun penuh 2020 hanya 532.027 unit. Bahkan, Data Gaikindo menunjukkan penjualan mobil grosir mencapai 1.030.126 unit pada 2019. Rata-rata, produsen mobil yang terdaftar sebagai anggota Gaikindo bisa menjual 80.000 hingga 90.000 unit per bulan. Tapi 2020 akan sangat berbeda. Dibandingkan dengan tahun 2019, penjualan mobil di tahun 2020 turun 48,35%. Penjualan mobil Indonesia pada tahun 2020 mulai menurun tajam pada April 2020. Saat itu, industri otomotif hanya bisa mengirimkan 7.868 mobil baru, dibandingkan sebelumnya dapat menjual 80ribu hingga 90ribu unit rata-rata dalam perbulannya.⁴

Pemerintah Indonesia berupaya mengatasi masalah ini dengan mengambil berbagai langkah, terutama di sektor ekonomi, untuk memastikan pandemi Covid-19 tidak menyebabkan kelesuan ekonomi yang berkepanjangan. Perusahaan besar, menengah dan kecil yang masih bertahan telah mengambil langkah konkret untuk tetap dapat menjual produknya. Namun, meski di masa pandemi Covid-19, para pelaku usaha tetap menerapkan strategi pemasaran melalui media sosial, namun juga perlu memperhatikan daya beli masyarakat.⁵

Semakin terpuruknya perputaran roda ekonomi dalam bisnis otomotif, pemerintah pun mengambil langkah kebijakan untuk menaikkan penjualan komoditi otomotif khususnya dalam hal penjualan mobil yaitu dengan melakukan kebijakan penghapusan terhadap Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPNBM) melalui Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 20/Pmk.010/2021 Tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu Yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021 dan selanjutnya disusul oleh Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 31/Pmk.010/2021 Tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak Yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu Yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021.

Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang menggantikan Pajak Penjualan (PPn) sejak 1 April 1985 yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Sesuai dengan Undang Undang No. 42 Tahun 2009, Pajak Penjualan atas Barang Mewah adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak yang tergolong mewah di dalam Daerah Pabean, dalam Pasak 8 ayat 1 telah diatur bahwa Pajak Penjualan Atas Barang Mewah dikenakan tarif serendah-rendahnya 10% (sepuluh persen) dan paling tinggi 200%.

Dengan posisi strategis tersebut, isu ini telah menarik perhatian semua pihak terkait di Indonesia, terutama para pengusaha industri otomotif maupun para calon konsumen. Dengan adanya kebijakan penghapusan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM)

4 Rangga Rahadiansyah, "Dihantam Pandemi, Penjualan Mobil 2020 Turun 48%," *DetikOto*, 2021, <https://oto.detik.com/mobil/d-5334771/dihantam-pandemi-penjualan-mobil-2020-turun-48>.

5 Maskarto Lucky Nara Rosmadi, "Penerapan Strategi Bisnis Di Masa Pandemi Covid-19 Jurnal IKRA-ITH Ekonomika Vol 4 No 1 Bulan Maret 2021," *Jurnal IKRA-ITH Ekonomika* 4, no. 1 (2021): 122–27.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

akan meningkatkan perekonomian industri mobil di Indonesia atau malah tidak ada pengaruhnya sama sekali. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Bagaimana efektivitas dari pemberlakuan kebijakan penghapusan PPnBM terhadap pemulihan Industri otomotif di Indonesia selama masa pandemi Covid-19.

B. METEDOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis pada saat penulisan artikel ini adalah penelitian normatif, yaitu dengan melakukan analisis tentang semua peraturan perundang-undangan formal (Undang-Undang, dan peraturan dibawahnya) yang relevan dengan topik yang dibahas, dan analisis pokok permasalahan penelitian menggunakan literatur-literatur yang berisi konsep teoritis.

Sumber data yang digunakan dalam penulisan artikel ini yaitu menggunakan sumber data sekunder, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

C. PEMBAHASAN

1. Kebijakan Insentif Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM)

Menurut Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang Dan Jasa Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPnBM) adalah pajak yang dipungut atas penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) yang tergolong barang mewah yang dilakukan oleh penyelenggara yang memproduksi Barang Kena Pajak yang tergolong barang mewah di dalam daerah pabean dalam rangka usaha atau penggunaan atau impor barang. Harus dikenakan pajak, yang tergolong barang mewah. Pajak Penjualan atas Barang Mewah adalah tarif minimum 10% dan tarif maksimum 200%. Perbedaan pita tarif didasarkan pada pengelompokan barang kena pajak yang tergolong barang mewah yang juga dikenakan pajak penjualan barang mewah. Salah satu ketentuan pembayaran pajak penjualan atas barang mewah berlaku untuk kendaraan bermotor.

PPnBM dapat diartikan sebagai pajak yang dikenakan kepada wajib pajak selain pajak pertambahan nilai (PPN) dan khusus untuk barang yang dapat digolongkan sebagai barang mewah. PPnBM yang diterapkan pemerintah kepada masyarakat sebagai salah satu indikator untuk memenuhi fungsi penyeimbangan beban pajak antara wajib pajak berpenghasilan rendah dan tinggi, serta pengendalian konsumsi barang kena pajak yang termasuk dalam kategori barang mewah, salah satunya adalah pembelian mobil baru.⁶

Pemungut Pajak Penjualan atas Barang Mewah adalah pembuat BKP Barang Mewah pada saat penyerahan atau penjualan BKP Barang Mewah. Sedangkan pajak penjualan barang mewah pada saat mengimpor barang mewah BKP ditanggung oleh importir. Alasan diberlakukannya PPnBM: (1) Perlu adanya keseimbangan beban pajak antara konsumen berpenghasilan rendah dan konsumen berpenghasilan tinggi.

6 Soejarwati, Indupurnahayu, and Renea Shinta Aminda, "Analisa Kompartif Volume Penjualan Kendaraan Baru Sebelum Dan Sesudah Diterapkan Insentif Pajak PPnBM Periode Januari – Mei 2021," *Inovator: Jurnal Manajemen* 11, no. 1 (2021).



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

(2) perlu dilakukan pengendalian pola konsumsi Barang Kena Pajak yang tergolong Barang Mewah. (3) perlunya perlindungan dari produsen kecil atau tradisional. (4) diperlukan untuk mengamankan pendapatan pemerintah.⁷

Dalam rangka untuk mendorong pemulihan industri otomotif di masa pandemi Covid-19, pemerintah memutuskan untuk memberikan insentif tambahan berupa potongan pajak penjualan barang mewah (PPnBM). Melalui Kementerian Keuangan (Kemenkeu), pemerintah mengkaji aturan diskon PPnBM dan berharap masyarakat bisa memanfaatkan relaksasi ini. Pada tanggal 25 Februari 2021, Kementerian Keuangan akhirnya menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 20/Pmk.010/21, melalui Permen tersebut pemerintah telah menyiapkan insentif untuk mengurangi PPnBM kendaraan bermotor di sektor otomotif cc kurang dari (<) 1500 yaitu kategori Sedan dan 4x2. Hal ini dilakukan karena pemerintah ingin meningkatkan pembelian lokal kendaraan lebih dari 70% pada sektor industri otomotif.⁸

Pemerintah bertujuan dari potongan PPnBM untuk kendaraan bermotor roda empat adalah untuk menjaga fondasi industri otomotif tanah air, dan kebijakan ini merupakan bagian dari rencana pemulihan ekonomi negara. Dengan momentum yang ada, pemerintah berharap dapat memanfaatkannya sebagai peluang untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi, dan melalui insentif tersebut dapat mendorong konsumsi, khususnya kelas menengah.⁹

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) no. 20/PMK.010/21 yang mengatur tentang kebijakan insentif penurunan tarif PPnBM untuk mobil di segmen sampai dengan 1500 cc. lihat pada kategori sedan dan 4x2, serta memiliki minimal 70% pengadaan lokal, dengan mengacu pada Keputusan Menteri Perindustrian Nomor 169 Tahun 2021. Besaran PPnBM Kendaraan Bermotor yang dibayarkan negara ditunjukkan secara bertahap, yaitu: 100% untuk masa pajak Maret sampai dengan Mei 2021, 50% untuk bulan Juni-Agustus. Masa Pajak 2021 dan 25% untuk Masa Pajak September sampai dengan Desember 2021.

Skema kebijakan tersebut pun kemudian diubah dengan ditetapkannya PMK No. 31/PMK.010/2021 pada tanggal 01 April 2021, Kebijakan tersebut berisi tentang perubahan skema perluasan insentif PPnBM dengan meningkatkan cakupan kendaraan bermotor yaitu segmen mesin 4x2 dan 4x4 dari 1500cc menjadi sampai dengan 2.500 cc dan minimal 60% pengadaan lokal.

Melihat dampak positif kebijakan yang telah diberikan, Kementerian Keuangan pun menerbitkan PMK No. 77/PMK.010/2021 pada tanggal 30 Juni 2021, Kebijakan tersebut berisi tentang masa insentif PPnBM 100% untuk kendaraan 1.500 cc

7 Raja Abdurrahman, "Analisis Pengaruh Pajak Pertambahan Nilai (PPN) Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPNBM) Terhadap Daya Beli Konsumen Pada Kendaraan Bermotor (Studi Empiris Pada Konsumen Kendaraan Bermotor Roda Empat Diwilayah Kota Tanjungpinang)," *Jurnal Ekonomi Universitas Maritim Raja Ali Haji (Umrah)*, 2014, 1–12.

8 Kemenkeu, "Relaksasi PPnBM Geliatkan Industri Otomotif Dan Ekonomi Nasional," *Kementrian Keuangan Republik Indonesia*, February 15, 2021, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/relaksasi-ppnbn-geliatkan-industri-otomotif-dan-ekonomi-nasional/>.

9 Fitri Novia Heriani, "Ini Alasan Di Balik Relaksasi PPnBM Sektor Otomotif Dan Perumahan," *Hukumonline.com*, 2021, <https://jurnal.hukumonline.com/berita/baca/lt603ce75fa4190/ini-alasan-di-balik-relaksasi-ppnbn-sektor-otomotif-dan-perumahan?page=all>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

diperpanjang sampai dengan Agustus 2021 dan 25% untuk September 2021 sampai dengan Desember 2021.

Pemerintah akhirnya memperpanjang kembali kebijakan PPnBM dengan diterbitkannya PMK No. 120/PMK.010/2021 pada tanggal 13 September 2021, dengan perubahan skema yang semula dilaksanakan pada Maret hingga Agustus 2021, diperpanjang hingga Desember 2021. Perpanjangan pengecualian tersebut mencakup 100% PPnBM untuk segmen mobil penumpang hingga 1500cc, PPnBM 50% untuk mobil penumpang dengan mesin 4x2. kendaraan dengan kapasitas mesin > 1500 cc sampai dengan 2500 cc dan PPnBM 25% untuk mobil penumpang 4x4 dengan kapasitas mesin > 1500 cc sampai dengan 2500 cc.

Pada tahun 2022, Pemerintah masih terus berupaya memulihkan sektor industri otomotif nasional akibat imbas dari pandemi Covid-19 dengan menerbitkan PMK No. 5/PMK.010/2022 pada tanggal 2 Februari 2022, Namun pada kebijakan tersebut pemberian insentif PPnBM2022 lebih selektif dibandingkan dengan tahun 2021 dengan skema sebagai berikut, segmen kendaraan bermotor 1200 cc s/d 1500 cc dengan harga penjualan maksimal 200 juta rupiah, serta memiliki penggunaan komponen yang berasal dari hasil produksi dalam negeri sebanyak 80% mendapatkan insentif PPnBM sebesar 100% dari bulan Januari 2022 sampai dengan Maret 2022, 66 2/3 % dari April 2022 sampai dengan Juni 2022, dan 33 1/3 % dari bulan Juli 2022 sampai dengan September 2022. Sedangkan untuk segmen kendaraan bermotor 1500 cc dengan harga penjualan 200 juta sampai dengan 250 juta rupiah serta memiliki komponen dalam negeri sebanyak 80%, mendapatkan insentif PPnBM sebesar 50 % dari bulan Januari sampai dengan Maret 2022.

2. Efektivitas Pemberlakuan Kebijakan Penghapusan PPn-BM terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Indonesia selama Masa Pandemi Covid-19

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti keberhasilan dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu tentang hubungan antara hasil yang diharapkan dan hasil yang sebenarnya dicapai. Efektivitas adalah kemampuan untuk melakukan tugas, fungsi (operasi, perencanaan kegiatan atau tugas) dari suatu organisasi, dll, di mana tidak ada tekanan atau ketegangan antara eksekusi.¹⁰

Keefektifan suatu undang-undang merupakan faktor yang menunjukkan tingkat keberhasilan dalam memberikan perlindungan hukum, baik dari segi substansi penerapannya, struktur dan budayanya dalam masyarakat, maupun sejauh mana undang-undang tersebut dapat disahkan. dan dilaksanakan dengan baik dan benar. Hukum yang efektif secara keseluruhan dapat membuat apa yang dikandung dapat dicapai, jika tidak berhasil, maka ada kemungkinan koreksi yang mudah, jika ada kebutuhan untuk menerapkan atau menerapkan hukum dalam lingkungan baru yang berbeda, hukum akan menyelesaikannya.¹¹

10 Nur Fitriyani Siregar, "Efektivitas Hukum," *Al-Razi* 18, no. 2 (2018): 1–16.

11 I Ketut Purwata, "Efektivitas Berlakunya Hukum Berinvestasi Dalam Pemanfaatan Tanah Untuk Bisnis Pariwisata," *Media Bina Ilmiah* 13, no. 8 (2019): 1415, <https://doi.org/10.33758/mbi.v13i8.220>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

Jika kita melihat efektivitas di bidang hukum, Anthony Allot membuat argumentasi tentang efektivitas hukum¹²: “Suatu hukum berlaku akan efektif jika dapat mencegah tindakan yang tidak perlu dan menghilangkan kebingungan. Secara umum, hukum yang efektif membuat apa yang dirancang untuk diwujudkan, dan jika gagal, jika gagal, maka ada kemungkinan koreksi yang mudah, jika ada kebutuhan untuk memperkenalkan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan menyelesaikannya.

Anthony Allot menyatakan bahwa efektivitas suatu hukum di suatu negara diukur dengan tiga derajat penegakan hukum¹³:

- 1) Ketika hukum menjadi preventif, apakah ia berhasil mencegah perbuatan terlarang subjek hukum?
- 2) Ketika hukum menjadi penyelesaian perselisihan (kuratif) antara subyek hukum, apakah hukum berhasil memberikan penyelesaian yang adil ?
- 3) Ketika undang-undang mengatur kebutuhan subyek hukum dalam melakukan perbuatan hukum (fasilitator), apakah undang-undang berhasil memberikan aturan yang memfasilitasi kebutuhan mereka?

Menurut pendapat penulis, berdasarkan teori Anthony Allot efektivitas suatu hukum dapat diukur berdasarkan derajat penegakan hukumnya, Kebijakan Penghapusan PPnBM diukur efektivitasnya berdasarkan sebagai fasilitator yang memfasilitasi kebutuhan subyek hukum, Pemerintah membuat kebijakan penghapusan PPnBM sebagai fasilitator dalam upaya pemulihan industri otomotif di Indonesia, selama pandemi Covid-19 daya beli masyarakat semakin menurun dikarenakan oleh pendapatan yang juga menurun dikarenakan pembatasan aktivitas masyarakat di tempat umum, sehingga diharapkan dengan dibuatnya kebijakan ini untuk memfasilitasi masyarakat dalam hal mengurangi beban yang harus dibayar ketika ingin membeli kendaraan khususnya kendaraan beroda empat. Dalam segi industri otomotif, kebijakan penghapusan PPnBM dapat menekan harga jual kendaraan bermotor ke konsumen, sehingga dapat meningkatkan daya tarik masyarakat untuk membeli kendaraan bermotor pada saat pandemi Covid-19 ketika daya beli masyarakat sedang menurun.

Menurut Anthony Allot, ada tiga faktor yang membuat hukum tidak efektif¹⁴. Ketiga faktor tersebut adalah:

- 1) Tidak berhasilnya pelaksanaan maksud dan tujuan hukum atau komunikasi norma yang belum menjadi perhatian publik. Bentuk undang-undang cenderung norma bahasa baku yang sulit dipahami oleh masyarakat awam, dan tidak ada badan pengawas yang membuat dan menegakkan undang-undang;
- 2) Ada konflik antara tujuan yang ingin dicapai pembuat undang-undang dan sifat masyarakat.
- 3) Kurangnya perangkat pendukung hukum seperti peraturan, lembaga atau proses yang terkait dengan pelaksanaan dan penegakan hukum.

12 ibid.

13 Diana Tantri Cahyaningsih, “Mengurai Teori Effectiveness of Law Anthony Allot,” *Rechtvinding Online*, 2020, [https://rechtvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai Teori Efectiveness of Law Anthony Allot \(Final\).pdf](https://rechtvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai Teori Efectiveness of Law Anthony Allot (Final).pdf).

14 ibid.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

Berdasarkan teori ini, Faktor pertama efektivitas suatu hukum yaitu pelaksanaan dan komunikasi dari legislator kepada masyarakat sehingga masyarakat secara menyeluruh dapat memahami isi dari kebijakan yang dibuat. Pada saat kebijakan penghapusan PPnBM ditetapkan oleh Kementerian Keuangan pada tanggal 25 Februari 2021, setelah itu pemerintah melakukan siaran pers bersama antara Menko Bidang Perekonomian, Menteri Keuangan, Menteri PUPR, dan Menteri Perindustrian pada tanggal 1 Maret 2021 yang bertujuan untuk mensosialisasikan program Pemulihan Ekonomi Nasional tahun 2021 yang berisi kebijakan pemberian insentif PPnBM untuk kendaraan bermotor. Melihat data Gabungan Industri Kendaraan Bermotor Indonesia (Gaikindo), penjualan mobil grosir dan eceran di pasar domestik mencatat pertumbuhan signifikan ketika kebijakan PPnBM 0% diterapkan. Pada kuartal II 2020, volume penjualan *wholesales* tercatat hanya 24,04 ribu unit. Jumlah ini kemudian meningkat menjadi 187,03 ribu unit pada kuartal I tahun 2021. Selama tiga bulan tersebut, penjualan tertinggi mencapai 84,9 ribu unit. terjadi pada Maret 2021, saat PPnBM 0% dimulai, sedangkan pada kuartal II 2021 terjadi peningkatan penjualan sebesar 206,44 ribu unit. Hal yang sama terjadi pada penjualan ritel mobil, dari 71.216 unit pada kuartal II-2020 menjadi 178.452 unit pada kuartal I-2021. Jumlahnya meningkat lagi pada kuartal II 2021 menjadi 209,4 ribu unit, atau meningkat 194% dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya.¹⁵ Melihat evaluasi dari data tersebut dapat dinyatakan bahwa pelaksanaan maksud dan tujuan serta komunikasi dari kebijakan insentif PPnBM sudah cukup efektif dikarenakan dari awal kebijakan itu ditetapkan pada 25 Februari dan dilakukan siaran pers pada tanggal 1 Maret untuk sosialisasi kebijakan tersebut, sudah terjadi peningkatan penjualan kendaraan bermotor yang cukup signifikan pada bulan Maret 2021.

Faktor kedua efektivitas suatu hukum menurut Anthony Allot yaitu konflik antara tujuan yang ingin dicapai oleh pembuat kebijakan dan sifat masyarakat, pada kebijakan insentif PPnBM ini pembuat kebijakan bertujuan untuk meningkatkan penjualan kendaraan bermotor untuk masyarakat kelas menengah yaitu kendaraan dengan maksimal 1.500 CC dengan muatan lokal sebesar 70%, akan tetapi dengan adanya pandemi Covid-19 telah mengubah perilaku konsumen khususnya masyarakat kelas menengah dikarenakan menurunnya daya beli dan penghasilan masyarakat, membuat masyarakat kelas menengah lebih berfokus pada barang yang memiliki nilai untuk kehidupannya dan mengesampingkan ego serta gaya hidup hedonisme mereka, masyarakat dalam membeli suatu barang juga akan lebih berdasarkan atas kebutuhannya dan barang di beli sesuai dengan kemampuan.¹⁶

Faktor terakhir dalam efektivitas suatu hukum yaitu perangkat pendukung hukum terhadap kebijakan yang telah dibuat, pada saat penetapan kebijakan peraturan menteri keuangan ini diperlukan integrasi antarkementerian di bawah naungan Kemenko Perekonomian, terutama Kementerian Perindustrian, sehingga pada penetapan kebijakan penghapusan PPnBM ini, Kementerian Perindustrian juga

15 Dimas Jarot Bayu, "Untung Rugi Berlanjutnya Kebijakan Diskon Pajak Mobil," September 1, 2021, <https://katadata.co.id/ariayudhistira/analisisdata/612f0b828b774/untung-rugi-berlanjutnya-kebijakan-diskon-pajak-mobil>.

16 Made Ngurah Demi Andayana, "Perubahan Prilaku Konsumen Dan Eksistensi Umkm di Era Pandemi Covid-19," *Glory: Jurnal Ekonomi & Ilmu Sosial* 2, no. 2 (2020): 39–50, <http://ejournal.undana.ac.id/glory/article/view/3372>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

menerbitkan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 169 Tahun 2021 yang mengatur tentang jenis-jenis kendaraan bermotor yang mendapatkan relaksasi dari PPnBM. Sehingga masyarakat bisa dengan jelas mengetahui kendaraan apa saja yang mendapatkan relaksasi dari PPnBM serta dalam implementasi kebijakan tersebut, kementerian keuangan terus melakukan monitoring dan evaluasi terhadap dampak kebijakan tersebut terhadap pemulihan industri otomotif di Indonesia, Evaluasi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan penghapusan PPnBM efektif dalam pemulihan produksi dan penjualan pada industri otomotif sehingga dibuatlah beberapa kebijakan pendukung sebanyak 3 kali untuk memperpanjang kebijakan insentif PPnBM 0% yang diharapkan akan memberikan *multiplier effect* bagi industri lain. Akan tetapi masih belum ada peraturan turunan yang mengatur bagaimana pengembalian PPnBM yang sudah terlanjur dibayarkan ketika membeli kendaraan bermotor sebelum kebijakan perpanjangan PPnBM 0% ditetapkan.

Menurut analisis penulis terdapat 1 faktor terpenuhi dari 3 faktor yang membuat hukum tidak efektif berdasarkan Anthony Allot, sehingga bisa dikatakan kebijakan ini cukup efektif, jika semua faktor tidak terpenuhi, makanya kebijakan ini bisa dikatakan efektif dan apabila semua faktor yang membuat hukum tidak efektif terpenuhi, maka kebijakan ini bisa dikatakan tidak efektif.

D. PENUTUP

Kebijakan Penghapusan PPnBM yang dilakukan pemerintah yang bertujuan untuk pemulihan kembali industri otomotif Indonesia di masa pandemi Covid-19 melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.010/2021, PMK No. 31/PMK.010/2021 pada tanggal 01 April 2021, PMK No. 77/PMK.010/2021 pada tanggal 30 Juni 2021, PMK No. 120/PMK.010/2021 pada tanggal 13 September 2021 dan yang terakhir PMK No. 5/PMK.010/2022 pada tanggal 2 Februari 2022. Berdasarkan Teori Efektivitas Anthony Allot, Kebijakan Penghapusan PPnBM menurut derajat penegakan hukumnya, yaitu berdasarkan sebagai fasilitator yang memfasilitasi kebutuhan masyarakat dan pemulihan industri otomotif di masa pandemi Covid-19, kebijakan ini sudah cukup efektif untuk memfasilitasi masyarakat dalam hal mengurangi beban yang harus dibayar ketika ingin membeli kendaraan khususnya kendaraan beroda empat. Berdasarkan 3 faktor yang membuat hukum tidak efektif menurut Anthony Allot yaitu faktor pelaksanaan dan komunikasi antara legislator dan masyarakat, faktor konflik antara tujuan yang ingin dicapai dengan sifat masyarakat dan faktor perangkat pendukung hukum terhadap kebijakan yang dibuat, menurut penulis sudah sangat efektif dan tepat dilaksanakannya dimasa pandemi Covid-19 ini sebagai bentuk program pemulihan ekonomi nasional, dikarenakan kebijakan ini mendapatkan respons yang baik, bukan hanya dari perusahaan dan industri otomotif, tetapi juga mendapatkan respons yang baik dari masyarakat, Banyaknya pemberitaan bahwa terdapat keberhasilan penjualan kendaraan bermotor roda empat semenjak penerapan kebijakan insentif PPnBM pada bulan Maret 2021, dan koordinasi serta kerja sama antara lembaga pemerintah berjalan dengan baik sehingga tujuan utama dari dibentuknya peraturan ini dapat dicapai yaitu untuk pemulihan industri otomotif di tanah air.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

E. SARAN/REKOMENDASI

Kebijakan penghapusan PPnBM dalam masa pandemi Covid-19 dalam rangka pemulihan industri otomotif di Indonesia sudah cukup efektif, akan tetapi penulis merekomendasikan supaya bisa lebih efektif lagi untuk pemulihan industri otomotif targetnya jangan hanya untuk masyarakat kelas ekonomi menengah, jika target kebijakannya bisa untuk kalangan ekonomi kelas atas dengan menambah banyak jenis mobil yang mendapatkan penghapusan PPnBM, akan lebih mempercepat pemulihan industri otomotif di Indonesia, serta harus ditambah peraturan pendukung dalam hal pengembalian PPnBM yang sudah terlanjur dibayar ketika masyarakat sudah terlanjur membeli kendaraan bermotor sebelum perpanjangan kebijakan penghapusan PPnBM ditetapkan.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Abdurrahman, Raja. "Analsis Pengaruh Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (PPNBM) Terhadap Daya Beli Konsumen pada Kendaraan Bermotor (Studi Empiris pada Konsumen Kendaraan Bermotor Roda Empat di Wilayah Kota Tanjungpinang)." *Jurnal Ekonomi Universitas Maritim Raja Ali Haji (Umrah)*, 2014, 1–12.
- Andayana, Made Ngurah Demi. "Perubahan Prilaku Konsumen dan Eksistensi UMKM di Era Pandemi Covid-19." *Glory: Jurnal Ekonomi & Ilmu Sosial* 2, no. 2 (2020): 39–50. <http://ejurnal.undana.ac.id/glory/article/view/3372>.
- Cahyaningsih, Diana Tantri. "Mengurai Teori Effectiveness of Law Anthony Allot." *Recthvinding Online*, 2020. [https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai Teori Efectiveness of Law Anthony Allot \(Final\).pdf](https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Mengurai_Teori_Efectiveness_of_Law_Anthony_Allot_(Final).pdf).
- Hadiwardoyo, Wibowo. "Kerugian Ekonomi Nasional Akibat Pandemi Covid-19." *Baskara: Journal of Business and Entrepreneurship* 2, no. 2 (2020): 83–92. <https://doi.org/10.24853/baskara.2.2.83-92>.
- Purwata, I Ketut. "Efektivitas Berlakunya Hukum Berinvestasi dalam Pemanfaatan Tanah untuk Bisnis Pariwisata." *Media Bina Ilmiah* 13, no. 8 (2019): 1415. <https://doi.org/10.33758/mbi.v13i8.220>.
- Rosmadi, Maskarto Lucky Nara. "Penerapan Strategi Bisnis Di Masa Pandemi Covid-19 Jurnal IKRA-ITH Ekonomika Vol 4 No 1 Bulan Maret 2021." *Jurnal IKRA-ITH Ekonomika* 4, no. 1 (2021): 122–27.
- Siregar, Nur Fitriyani. "Efektivitas Hukum." *Al-Razi* 18, no. 2 (2018): 1–16.
- Soejarwati, Indupurnahayu, and Renea Shinta Aminda. "Analisa Kompartif Volume Penjualan Kendaraan Baru Sebelum dan Sesudah Diterapkan Insentif Pajak PPnBM Periode Januari – Mei 2021." *Inovator: Jurnal Manajemen* 11, no. 1 (2021).



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Agung Bayu Dewo Broto, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni ■ Efektivitas Penerapan Kebijakan Penghapusan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah terhadap Pemulihan Industri Otomotif di Masa Pandemi Covid-19

Peraturan Perundang-undangan

- Keputusan Menteri Perindustrian Nomor 169 Tahun 2021 tentang Kendaraan Bermotor dengan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Ditanggung Oleh Pemerintah Pada Tahun Anggaran 2021.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.010/2021 tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu Yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 31/PMK.010/2021 tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu Yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 77/PMK.010/2021 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 31/PMK.010/2021 tentang Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah berupa Kendaraan Bermotor Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.010/2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 31/PMK.010/2021 tentang Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah berupa Kendaraan Bermotor Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2021
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 5/PMK.010/2022 tentang Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Penyerahaan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2022
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah

Surat Kabar / Majalah / Tabloid / Buletin

- Kemenkeu. “Relaksasi PPnBM Geliatkan Industri Otomotif dan Ekonomi Nasional.” *Kementrian Keuangan Republik Indonesia*, February 15, 2021. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/relaksasi-ppnbn-geliatkan-industri-otomotif-dan-ekonomi-nasional/>.
- Heriani, Fitri Novia. “Ini Alasan Dibalik Relaksasi PPnBM Sektor Otomotif dan Perumahan.” *Hukumonline.com*, 2021. <https://jurnal.hukumonline.com/berita/baca/lt603ce75fa4190/ini-alasan-di-balik-relaksasi-ppnbn-sektor-otomotif-dan-perumahan?page=all>.
- Rahadiansyah, Rangga. “Dihantam Pandemi, Penjualan Mobil 2020 Turun 48%.” *DetikOto*, 2021. <https://oto.detik.com/mobil/d-5334771/dihantam-pandemi-penjualan-mobil-2020-turun-48>.

Data Elektronik

- Bayu, Dimas Jarot. “Untung Rugi Berlanjutnya Kebijakan Diskon Pajak Mobil,” September 1, 2021. <https://katadata.co.id/ariayudhistira/analisisdata/612f0b828b774/untung-rugi-berlanjutnya-kebijakan-diskon-pajak-mobil>.



PENGEMBANGAN *GREEN TOURISM* DALAM RANGKA PEMULIHAN EKONOMI MASYARAKAT PASCA COVID-19

Alya Maya Khonsa Rahayu¹⁷, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani¹⁸

Abstrak : Pandemi *Covid-19* memiliki dampak yang sangat besar bagi masyarakat di seluruh dunia terutama di Indonesia, sektor yang mengalami dampak paling besar yaitu industri dan pariwisata. Pada awal pandemic masyarakat yang sumber penghasilan utamanya dari pariwisata tidak memperoleh penghasilan, hal tersebut dikarenakan masyarakat takut untuk ke luar rumah dan adanya aturan *lockdown* sehingga tempat wisata menjadi sepi. Pemerintah menerapkan konsep *green tourism* pada pembanguan pariwisata berkelanjutan hal tersebut bertujuan agar perbaikan lingkungan dapat tercapai. Penerapan *green tourism* dapat di buktikan melalui sertifikasi yang diselenggarakan oleh lembaga sertifikasi agar tercipta destinasi yang ramah lingkungan dan sebagai nilai tambah saat melakukan promosi destinasi pariwisata. Selain itu perlu dipertegas dengan pengaturan tentang perlindungan bagi wisatawan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan cara menarasi dan *me-review*-kan hasil-hasil penelitian terdahulu, dan kabar berita dengan tema pariwisata ramah lingkungan/*green tourism*. Melalui *review* artikel terdahulu maka kajian pustaka mengenai *green tourism* dapat dikembangkan sebagai *literature* kepariwisataan.

Kata Kunci : *Pandemi, Covid-19, Sertifikasi, Digitalisasi, Green Tourism.*

A. PENDAHULUAN

Permana (2022) pada detikcom menyampaikan bahwa pandemi *Covid-19* masuk sejak 2 Maret 2020 dengan ditandai dua orang positif terdampak *Covid-19* akibat interaksi dengan warga Jepang hingga terdapat fenomena baru seperti kelangkaan masker untuk melindungi diri, *hand sanitizer* juga ikut langka karena manfaat cairan ini dapat membunuh *Covid-19* secara langsung, *panic buying* juga terjadi pada warga, dan juga komoditas jahe mulai menjadi komoditas utama untuk meningkatkan imunitas tubuh. Banyak sektor yang terdampak akibat wabah ini salah satunya adalah pariwisata, karena pembatasan mobilitas masyarakat dalam beraktivitas. Pada penelitian yang dilakukan oleh Purwahita, *et al.* (2021) menyampaikan bahwa dampak sosial-ekonomi masyarakat Bali pada khususnya sangat terasa karena pendapatan utama masyarakatnya tergantung dari aktivitas kepariwisataan, selain itu dampak positif dapat dirasakan pada lingkungan mulai dari penurunan tingkat polusi, menurunnya volume limbah yang disebabkan oleh aktivitas kepariwisataan tetapi, limbah medis memberi masalah dampak baru karena adanya pandemi *Covid-19*.

17 Mahasiswa Magister Ilmu Hukum UNS Konsentrasi Hukum Kebijakan Publik

18 Dosen Fakultas Hukum UNS



Dampak dari *Covid-19* memang sangat terasa di berbagai sektor sehingga banyak peraturan pemerintah untuk membatasi penyebaran dan berusaha untuk bangkit dari keterpurukannya. Supanji (2021) memaparkan bahwa pemerintah juga berupaya mengubah pandemi menjadi endemi melalui salah satu programnya adalah vaksinasi secara massal penerapan 3M (mencuci tangan, menjaga jarak, dan memakai masker), akselerasi *testing* dan *tracking*, pemanfaatan aplikasi peduli lindungi, dan ventilasi yang baik untuk rumah warga. Transisi dari pandemi menuju ke endemi membutuhkan waktu panjang dan harus siap untuk berdampingan dengan Covid 19, terdapat indikator dalam transisi ini antara lain:

1. Laju penularan harus kurang dari 1,
2. Angka *positivity rate* kurang dari 5%,
3. Tingkat perawatan rumah sakit kurang dari 5%,
4. Angka *fatality rate* kurang dari 3%, dan
5. Level PPKM berada pada transmisi lokal level 1 (Raffie, 2022).

Kasus *Covid-19* saat endemi tidak seluruhnya hilang, tetapi sudah tidak mengganggu aktivitas sehari-hari yang dapat dilihat dari keputusan pemerintah dalam melonggarkan mobilitas melalui menurunnya level PPKM, penghapusan aturan antigen dan PCR sebagai syarat perjalanan, mengurangi jangka waktu karantina bagi masyarakat yang telah melakukan perjalanan luar negeri.

Indikator-indikator transisi yang telah tercapai membuka peluang dalam segala aktivitas salah satunya aktivitas berwisata. Belajar melalui fenomena *Covid-19* yang berdampak positif terhadap penurunan polusi dan gaya hidup sehat dengan mengkonsumsi makanan sehat (sayur, buah, hingga rempah-rempah) mampu menggerakkan masyarakat untuk melakukan aktivitas berwisata yang mengutamakan keramahan lingkungannya (*green tourism*). Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dinamika pariwisata ramah lingkungan/*green tourism* melalui penelitian terdahulu hingga berita yang telah beredar sebelumnya.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan cara menarasi dan mereviewkan hasil-hasil penelitian terdahulu, dan kabar berita dengan tema pariwisata ramah lingkungan/*green tourism* pasca pandemic dan pengaturan mengenai perlindungan konsumen dalam hal ini yang dimaksud konsumen adalah wisatawan baik mancanegara maupun wisatawan lokal.

C. PEMBAHASAN

Pariwisata ramah lingkungan merupakan pariwisata yang mengutamakan rasa peduli terhadap unsur alam, pelestarian lingkungan, budaya, serta masyarakat lokalnya yang harus di terapkan oleh seluruh stakeholder bukan hanya pengelola saja, tetapi juga wisatawan yang menikmati destinasi tersebut. Menurut Ali Hasan dalam artikel ilmiahnya mengatakan bahwa *green tourism* menjadi bentuk pariwisata dengan tampilan terbaik



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani ■ Pengembangan *Green Tourism* dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19

untuk menumbuhkan pengalaman belajar dan pembangunan pariwisata berkelanjutan dalam pengelolaan dan peningkatan kelestarian lingkungan alam, budaya, sosial, dan sumber daya dalam kelangsungan hidup yang lebih berkualitas pada masa yang akan datang.

Green tourism bukan serta merta destinasi wisata alam saja yang meliputi desa wisata atau pun agrowisata tetapi juga terdapat *guesthouse*, hotel atau fasilitas pariwisata yang lainnya dengan konsep ramah lingkungan dan dapat menjadi model pembangunan berkelanjutan dalam kepariwisataan dalam menciptakan ekonomi baru dengan mengutamakan daya dukung, edukasi, konservasi sumber daya lingkungan dan pembangunan daerah, hingga aktivitas budaya lokal (Ali Hasan, 2014). Menurut Azam dan Sarker (2011) *green tourism* merupakan istilah dalam praktik pariwisata berkelanjutan yang saling menguntungkan antara kebutuhan ekologi dan lingkungan, masyarakat lokal, bisnis kepariwisataan dan wisatawannya baik untuk masa kini atau pun masa yang akan datang. Sedangkan Furqan *et al.* (2010) menyampaikan bahwa *green tourism* merupakan istilah yang digunakan untuk menyajikan pariwisata yang ramah lingkungan baik dengan cara menginformasikan kepada wisatawan bahwa pariwisata tersebut telah berlabel *green tourism* atau pun memberi tanda bahwa pengelolaan pada destinasi tersebut ramah lingkungan atau bahkan tidak merusak lingkungan. Suatu produk atau jasa dapat disebut produk ramah lingkungan jika bermanfaat bagi pengelola dan wisatawan tanpa merusak lingkungan seperti halnya pariwisata yang di kelola secara tradisional dianggap sebagai industri dengan konsep *green tourism* dengan mengecualikan sektor transportasi dan pengembangan lahan untuk kebutuhan pariwisata. Ada empat komponen dasar pada *green tourism* antara lain:

1. Tanggung jawab lingkungan untuk melindungi, melestarikan, dan meningkatkan kualitas alam serta lingkungan fisiknya untuk jangka anjang kesehatan ekosistem kehidupan.
2. Memperkuat vitalitas ekonomi masyarakat lokal.
3. Menghormati dan menghargai keanekaragaman budaya untuk keberlanjutan kesejahteraan budaya lokal tuan rumah.
4. Pengalaman dan rasa puas wisatawan melalui partisipasi aktif dan terlibat langsung dengan alam, masyarakat setempat, dan budayanya.

Industri pariwisata akan memanfaatkan sertifikasi atau penghargaan *green tourism* sebagai merek dagang atau logo yang memiliki nilai tambah dalam mempromosikan produk pariwisatanya dan sebagai pembeda dengan produk pariwisata konvensional dengan produk pariwisata ramah lingkungan atau *green tourism produk*. Sertifikasi *green produk* akan dikeluarkan oleh lembaga sertifikasi dengan tujuan :

1. Meminimalisir dampak negatif pada lingkungan berbasis sumber daya alam untuk mencapai pengelolaan pariwisata berstandar lingkungan tinggi.
2. Menambah pengetahuan wisatawan atas dampak kepariwisataan, dan
3. Mengembangkan standart pada produk dan jasa yang ramah lingkungan.

Pengetahuan, sikap, dan perilaku pengelola pariwisata ramah lingkungan dapat mempengaruhi hasil proses produk pariwisata, seperti pengelola desa wisata di desa



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani ■ Pengembangan *Green Tourism* dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19

Temas, Kota Batu. Pengelola memiliki pengetahuan, sikap dan perilaku yang baik pada *green tourism* sehingga dapat menciptakan kampung ekologi yang ramah lingkungan (Andrea, 2017). Dari sudut pandang wisatawan yang memiliki kesadaran akan lingkungan, harus lebih mengapresiasi kepeduliannya terhadap lingkungan. Ada sikap yang tidak konsisten antara sikap yang diungkapkan dengan perilaku faktual wisatawan. Sebanyak 92% masyarakat memiliki perilaku ramah lingkungan di rumah tetapi hanya 25% masyarakat yang menerapkan perilaku ramah lingkungan saat berwisata, hal tersebut menyebabkan rasa peduli terhadap lingkungan hanya berperan kecil dalam mengambil keputusan wisatawan dalam aktivitas wisatanya (Baker, *et al.*, 2014).

Banyak pihak kepariwisataan di negara berkembang yang mengajukan rekomendasi untuk sertifikasi *green tourism* yang di picu dari kesadaran pengelola dalam menjaga keseimbangan antara pengembangan pariwisata dan lingkungan dengan cara melakukan perencanaan dan pengelolaan sumberdaya pariwisata yang tepat. Sertifikasi *green tourism* dapat diterapkan pada hotel, resor, marina, agen perjalanan, operator tur, layanan transportasi darat dan air, maskapai penerbangan, dan diperluas pada kesehatan lingkungan masyarakat dan lingkungan di destinasi wisata. Perusahaan pariwisata saat ini masih di dominasi dari rantai waralaba internasional swasta sehingga upaya sertifikasi *green tourism* akan mengalami kendala dari kepentingan setiap pemangku kepentingannya (Furqan *et al.*, 2010).

Peluang promosi *green tourism* sangat besar baik wisatawan individual, kelompok atau organisasi yang lebih memperhatikan lingkungan. Pada negara Australia terdapat 84,6% individu memiliki rasa tanggung jawab terhadap lingkungannya, 80% perilaku konsumsi produk dengan mengutamakan lingkungan misalnya pembelian produk wisata bahari yang memiliki kondisi lingkungan bersih baik karena polusi atau limbah. 60% wisatawan Jerman lebih memperhatikan sampah dan 46% wisatawannya juga sangat memperdulikan mengenai proteksi alam di destinasi. Wisatawan Inggris tiga diantara empat menyatakan bahwa aktivitas berwisata harus mengandung pengalaman budaya. Hasil kajian yang telah di paparkan oleh Hasan (2014) menunjukkan bahwa terdapat perubahan minat berwisata yang lebih mengutamakan kelestarian lingkungan bahkan sebelum pandemi *Covid-19* berlangsung.

Perubahan gaya hidup masyarakat Bali juga berubah akibat *Covid-19* dengan cara hidup sehat sehingga dapat merasakan perubahan lingkungan seperti cuaca yang lebih cerah tanpa polusi udara, mobilitas kendaraan di jalan yang lancar tanpa kemacetan. Pembangunan pariwisata berkelanjutan dengan mengutamakan kelestarian lingkungan dapat memperbaiki lingkungan alam sekitar yang telah rusak akibat aktivitas pariwisata.

Bambini (2021) menyampaikan bahwa *green tourism* merupakan aktivitas wisata alam yang memiliki skala kecil dengan meminimalisir dampak terhadap lingkungan dan memperbaiki dampak yang di sebabkan oleh aktivitas kepariwisataan termasuk kepadatan penduduk, perusakan warisan budaya dan lingkungan, hingga perubahan sosialnya. Teori *green tourism* sejalan dengan teori pariwisata berkelanjutan yang memiliki manfaat antara lain:

1. Aktivitas pariwisata yang mendukung masyarakat lokal khususnya pada sektor ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan melalui perannya sebagai pengelola kepariwisataan.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani ■ Pengembangan *Green Tourism* dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19

2. Dampak ekologis yang rendah mulai dari konsumsi produk lokal hingga menu makanan lokal dengan bahan yang ada di sekitar destinasi sehingga kesegarannya dan cara pengelolaan makanannya dapat terjamin karena makanan tersebut menjadi makanan khas daerah setempat yang selalu dikelola oleh sendiri.
3. Pengalaman wisata yang berbeda yaitu dengan adanya interaksi wisatawan dengan masyarakat lokal dengan budaya, sosial, dan lingkungan sekitarnya.
4. Menstimulus wisatawan agar sadar akan aktivitas yang ramah lingkungan.

Adnyana (2020) menyatakan bahwa revolusi digital 4.0 memberi dampak positif juga pada *green tourism* dalam kemudahan melakukan pemasaran tetapi pengelola destinasi harus menerapkan indikator berkelanjutan untuk tetap menjaga konsep *green tourism* tersebut. Perubahan tingkah laku wisatawan dalam memilih destinasi dengan cara berselancar di dunia maya lewat internet untuk memilih paket wisata dan melakukan pemesanan secara langsung dari pada harus mendatangi agen perjalanan. Ciri utama revolusi industri 4.0 adalah pemanfaatan kecerdasan buatan dari teknologi dan komunikasi yang wajib dikuasai oleh masyarakat daerah agar tidak tertinggal dalam pengelolaan industri pariwisata. Digitalisasi dapat mempermudah transaksi produk dan/atau jasa pariwisata antara wisatawan dan pengelolanya (Kurniawan, 2020).

Perlindungan konsumen adalah suatu wujud perlindungan hukum bagi konsumen yang di fasilitasi oleh negara dengan wujud asas-asas dan kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan melindungi kepentingan konsumen. (Celina Tri Siwi Kristiyanti, Loc.cit.) Perlindungan konsumen dalam UUPK diatur dalam Pasal 1 angka 1 yang menyatakan bahwa “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Segala upaya tersebut memiliki tujuan yang menjadi target akhir yang wajib terwujud dalam pelaksanaannya, sebagaimana termuat dalam Pasal 3 UUPK yang bunyinya:

Pasal 3 Perlindungan konsumen bertujuan:

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan system perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggungjawab dalam berusaha;
- f. meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen. Dalam pemenuhan enam tujuan tersebut, tentu saja erat kaitannya dengan asas-asas hukum yang berlaku.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani ■ Pengembangan *Green Tourism* dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19

Asas hukum dipahami sebagai nilai-nilai yang lahir dari pikiran dan hati nurani manusia dalam membedakan antara baik dan buruk, yang menjadi dasar tumpuan atau latar belakang dari pembentukan suatu peraturan hukum yang berlaku demi tercapainya ketertiban dalam masyarakat (Dewa Gede Atmaja, 'Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum' (2018) Vol. 12 No. 2. Kertha Wicaksana.146). Perlindungan konsumen dalam penyelenggaraannya didasari oleh lima asas yang tertuang dalam Pasal 2 UUPK, yaitu asas manfaat, asas keadilan, asas keseimbangan, asas keamanan keselamatan konsumen, dan yang terakhir yaitu asas kepastian hukum. Dalam penjelasan pasal ini, dijelaskan maksud dari masing-masing asas tersebut sebagai berikut: Penjelasan Pasal 2 Perlindungan konsumen diselenggarakan sebagai usaha bersama berdasarkan 5 (lima) asas yang relevan dalam pembangunan nasional, yaitu:

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Kelima asas tersebut dapat digolongkan ke dalam tiga asas yang menjadi unsur cita hukum atau "tiga ide dasar hukum" atau "tiga nilai dasar hukum", sebagaimana disebutkan oleh Gustav Radbruch (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.cit.*26). Asas-asas tersebut meliputi asas kemanfaatan (*zweckmasigkeit*) yang termasuk di dalamnya asas keamanan dan keselamatan konsumen, asas keadilan (*gerechtigkeid*) yang mencakup pula asas keseimbangan, dan asas kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Loc.Cit.*).

Suatu hukum untuk dapat ditentukan baik atau buruknya haruslah dilihat dari bagaimana hukum tersebut memberikan manfaat atau kebahagiaan dalam bentuk kepuasan bagi manusia. Hukum dalam penerapannya akan dapat dengan mudah ditaati oleh masyarakat apabila dapat dirasakan kegunaannya oleh bagian terbesar masyarakat. Asas manfaat menghendaki bahwa dalam pelaksanaan suatu hukum, maka harus memberikan manfaat bagi setiap subjek hukum dan menghindarkan timbulnya keburukan (Tata Wijayanta, *Op.Cit.*222). Asas keamanan dan keselamatan konsumen dikategorikan ke dalam asas manfaat dalam hal keamanan dan keselamatan konsumen itu sendiri merupakan suatu manfaat dari perlindungan hukum bagi konsumen yang diselenggarakan oleh pemerintah,



dengan tujuan memberikan jaminan atas jasa atau barang yang dikonsumsi (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*30).

Keadilan pada hakikatnya merupakan konsep yang tidak memiliki tolak ukur tetap, karena meskipun telah dirasa adil bagi satu pihak, belum tentu pihak lainnya merasakan keadilan itu pula (Fence M. Wantu, 'Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata' (2012) Vol. 12, No. 3 Jurnal Dinamika Hukum.482). Asas keadilan dalam penyelenggaraan hukum perlindungan konsumen ditujukan bagi terwujudnya kesamarataan antara hak dan kewajiban masing-masing pihak, yaitu pelaku usaha dan konsumen, maka dari itu asas keseimbangan tergolong dalam asas keadilan (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*28). Perlindungan yang seimbang antara pelaku usaha dan konsumen dalam UUPK memperlihatkan hukum yang berfungsi sebagai sarana kontrol sosial dengan cara menyetarakan kepentingan-kepentingan masyarakat, dengan kata lain mengendalikan kehidupan bermasyarakat.

Demi terwujudnya ketaatan hukum dan keadilan bagi pelaku usaha maupun konsumen, maka negara wajib memberikan kepastian hukum. Radbruch mengemukakan bahwa "kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati" (R. Tony Prayogo, *Op.Cit.*[194].). Untuk dapat dijadikan panduan bagi masyarakat dalam mematuhi hukum yang berlaku, maka diperlukan norma dan aturan yang jelas. Dalam perlindungan konsumen, asas kepastian hukum memberikan jaminan bahwa pelaku usaha dan konsumen memperoleh keadilan dalam menjalankan kewajiban dan mendapatkan haknya secara tegas menurut hukum yang konkret.

Dalam menyelenggarakan hukum perlindungan konsumen haruslah selalu diusahakan idealnya penerapan ketiga asas tersebut, meskipun harus dipahami pula bahwa perwujudan ketiganya secara bersama-sama bukanlah hal yang mudah. Achmad Ali berpendapat, "... ketiga tujuan hukum kita diprioritaskan sesuai kasus yang kita hadapi, sehingga pada kasus A mungkin prioritasnya pada kemanfaatan, sedang untuk kasus B prioritasnya pada kepastian hukum". (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*[27].) Demi terciptanya hukum perlindungan konsumen yang baik dan dapat mencapai tujuan-tujuannya, maka harus senantiasa berkesinambungan antara ketiga asas tersebut, agar terwujud masyarakat yang makmur dan sejahtera. (R. Tony Prayogo, '*Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang*', (2016) Vol. 13, No. 02 Jurnal Legislasi Indonesia. [192].)

Posisi konsumen dianggap lemah dalam hubungannya dengan pelaku usaha, sehingga hukum bersifat memberikan perlindungan dan pengayoman kepada konsumen dari hal-hal yang berpotensi merugikan kepentingannya.(Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Op.Cit.* [13].) Peningkatan volume produksi barang dan jasa berakibat dengan hubungan antara pelaku usaha selaku penyedia barang dan jasa dengan konsumen selaku pemakai menjadi semakin berjarak. Kesenjangan tersebut dapat menyebabkan kesewenangan dari pelaku usaha yang memiliki andil besar dalam menentukan perekonomian nasional akan



menyebabkan ketidakpastian hukum dan dapat mencederai kepentingan-kepentingan konsumen. (Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Op.Cit.*[1].)

Perlindungan Hukum bagi Wisatawan di Masa Pandemi COVID-19 Mewabahnya virus Corona di awal tahun 2020 memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap dunia pariwisata, baik nasional maupun internasional. UNTWO memprediksi bahwa akan ada kehilangan penerimaan turis internasional sebesar US\$ 910 Miliar hingga US\$ 1.2 secara global pada tahun 2020 akibat turunnya kedatangan wisatawan internasional sebesar 58% hingga 78% dari tahun 2019. (Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia, *Rencana Strategis Kemenparekraf/Baparekraf 2020-2024* (Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia 2020))

Pandemi ini menyebabkan bergesernya orientasi segmen pasar pariwisata yang sebelumnya wisatawan mancanegara menjadi wisatawan nusantara. Pergeseran ini diakibatkan belum pulihnya arus penerbangan internasional sepenuhnya. Maka dari itu, dibutuhkan suatu strategi khusus dari pemerintah dalam menghadapi imbas dari kondisi ini terhadap sektor pariwisata agar tidak membuatnya semakin terpuruk dan dapat segera bangkit kembali.⁵³ Pariwisata Indonesia haruslah beradaptasi di era *new normal* dengan selalu memberi perhatian khusus pada aspek kebersihan, keselamatan, dan keamanan. Implementasi protokol kesehatan di setiap destinasi pariwisata haruslah diusahakan agar terwujud secara maksimal.⁵⁴

Selama ini, menjaga jarak dengan orang lain, menghindari kerumunan, menjauhi keramaian, dan tidak berdesakan bukanlah kebiasaan yang umumnya ada di suatu destinasi pariwisata, khususnya pada masa-masa tertentu seperti pada saat liburan dan akhir pekan. Hal ini tentu saja berpotensi untuk menjadi ancaman bagi keamanan, kesehatan, serta keselamatan wisatawan dan lebih lanjut akan berdampak kepada bagaimana suatu destinasi wisata akan bertahan di kemudian hari.

Sehingga sebagai bentuk perlindungan hukum bagi wisatawan di masa pandemic COVID-19, UUPK dapat dijadikan payung hukum untuk menghindarkan wisatawan dari kerugian, terkhusus kerugian kesehatan yaitu tertular virus Corona. Pengusaha pariwisata selaku pelaku usaha wajib memberikan jaminan atas mutu dan kondisi jasa pemenuhan kebutuhan bagi wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata yang disediakan. Caranya adalah dengan memberikan informasi dan keterangan yang benar, jelas dan jujur mengenai bagaimana suatu destinasi pariwisata itu dikelola saat pandemi COVID-19 masih berlangsung. Pengusaha pariwisata juga wajib memastikan senantiasa dipatuhinya protokol kesehatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai bentuk pelayanan yang benar dan pemenuhan hak yang dimiliki wisatawan sebagai konsumen. Di lain sisi, wisatawan selaku konsumen juga berkewajiban untuk menaati kebijakan yang telah ditetapkan oleh pengusaha pariwisata selama masa pandemi COVID-19 demi keamanan dan keselamatan diri sendiri maupun orang lain. Kewajiban konsumen ini perlu ditekankan karena UUPK hanya dapat memberikan perlindungan secara efektif dan maksimal apabila kesadaran hukum dari masyarakat dalam hal ini wisatawan selaku konsumen telah terwujud.



D. SIMPULAN

1. *Green tourism* merupakan salah satu cara melakukan pemasaran dengan indikator pembangunan berkelanjutan yang berbasis ramah lingkungan dan tetap memperhatikan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat lokal. Sertifikasi *green tourism* dapat diajukan pada lembaga yang berwenang untuk penilaian tingkat keberlanjutan destinasi sehingga dapat meningkatkan nilai jual atau promosi destinasi pada wisatawan yang memiliki tingkat kepedulian terhadap lingkungan. Kepada masyarakat yang peduli terhadap lingkungan di area tempat tinggalnya (rumah) ternyata tidak selalu peduli terhadap destinasi wisata saat masyarakat berperan sebagai wisatawan. Permasalahan ini dapat di atasi dengan cara memberi edukasi mengenai *green tourism* pada wisatawan. Pengelola destinasi wisata yang memiliki pengetahuan, sikap, dan perilaku yang baik terhadap produk pariwisata hijau dapat menciptakan destinasi yang ramah lingkungan.

Dampak positif dari *Covid-19* dapat dirasakan oleh masyarakat Bali antara lain cuaca yang cerah tanpa polusi yang diakibatkan mobilitas masyarakat. Dampak lain dari *Covid-19* adalah pengembangan digitalisasi kepariwisataan yang lebih baik di rencanakan, dioperasikan, dan dimanajemen sendiri oleh masyarakat lokal sehingga konsep *green tourism* dapat benar-benar tercipta dalam dinamika pariwisata yang ramah lingkungan sehingga manfaatnya juga dapat di rasakan secara langsung oleh masyarakat lokal.

2. Perlindungan hukum bagi wisatawan sangatlah diperlukan di masa pandemic COVID-19 di mana mewabahnya virus Corona merupakan ancaman besar bagi kenyamanan, keamanan, dan keselamatan wisatawan yang melakukan kunjungan ke destinasi pariwisata. Pengusaha pariwisata tidak hanya harus memenuhi kewajiban yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, namun juga kewajibannya sebagai pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 6 UUPK. Demikian pula bagi wisatawan dan perannya sebagai konsumen, hak-hak konsumen yang diatur oleh Pasal 4 UUPK juga merupakan hak-hak bagi wisatawan yang dilindungi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnyana, I. M. (2020). Dampak Green Tourism Bagi Pariwisata Berkelanjutan Pada Era Revolusi Industri 4.0. *Jurnal Ilmiah MEA (Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi)*, 4(3), 1582-1592.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Rajawali Pers 2017).
- Andrea, G. A. (2017). *Pengetahuan, Sikap, Dan Perilaku Pengelola Agrowisata Terhadap Pariwisata Hijau Di Kota Batu* (Magister Thesis, Universitas Gadjah Mada).
- Azam, M., & Sarker, T. (2011). Green tourism in the context of climate change towards sustainable economic development in the South Asian Region. *Journal of Environmental Management and Tourism*, 1(3), 6-15.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Alya Maya Khonsa Rahayu, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani ■ Pengembangan *Green Tourism* dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Masyarakat Pasca Covid-19

- Baker, M. A., Davis, E. A., & Weaver, P. A. (2014). Eco-friendly attitudes, barriers to participation, and differences in behavior at green hotels. *Cornell Hospitality Quarterly*, 55(1), 89-99.
- Bambini, C. 2021. Green tourism what it is and why it is so important. Diakses dari https://heritagehotelsofeurope.com.translate.google/green-tourism-what-it-is-and-why-it-is-soimportant/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=id&_x_tr_hl=id&_x_tr_pto=op,sc, pada 7 April 2022
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Sinar Grafika 2018)
- Furqan, A., Som, A. P. M., & Hussin, R. (2010). Promoting Green Tourism For Future Sustainability. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 5(8 (17)), 64–74. <http://www.jstor.org/stable/24872610>
- Hasan, A. (2014). Green Tourism. *Media Wisata*, 12(1).
- Joko Sriwidodo dan Kristiawanto, *Memahami Hukum Perikatan* (Penerbit Kepel Press 2020).
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia, *Rencana Strategis Kemenparekraf/Baparekraf 2020-2024* (Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif Republik Indonesia 2020)
- Kurniawan, A. R. (2020). Tantangan pengembangan pariwisata berbasis masyarakat pada era digital di Indonesia (Studi Kasus Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat di Pangalengan). *Tornare: Journal of Sustainable and Research*, 2(2), 10.
- Leonora Bakarbesy dan Ghansham Anand, *Buku Ajar Hukum Perikatan* (Zifatama Jawara 2018).
- Permana, R. H. 2022. Awal Corona masuk Indonesia dan kilas balik 2 tahun lalu. DetikNews. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-5965789/awal-corona-masuk-indonesia-dan-kilas-balik-2-tahun-lalu>, pada 7 April 2022
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (PT. Bina Ilmu 1987).
- Purwahita, A.A.A.R.M, dkk. 2021. Dampak covid 19 terhadap pariwisata Bali ditinjau dari sektor sosial, ekonomi, dan lingkungan (Suatu Tinjauan Pustaka). *Jurnal Kajian dan Terapan Pariwisata (JKTP)*, vol.1, no.2, Mei 2021.
- Rafie, B. T. 2022. 5 indikator transisi dari pandemi ke endemi covid 19 di Indonesia. diakses dari <https://nasional.kontan.co.id/news/5-indikator-transisi-dari-pandemi-ke-endemi-covid-19-diindonesia>, pada 7 April 2022.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Citra Aditya Bakti 2000).
- Shofwan Hanief dan Dian Pramana, *Pengembangan Bisnis Pariwisata dengan Media Sistem Informasi*, (Penerbit ANDI 2018).
- Supanji, T. H. (2021). Pemerintah perkuat transisi pandemi menjadi endemi. Diakses dari <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-perkuat-program-transisi-pandemi-menjadi-endemik>, pada 7 April 2022.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PEMBERLAKUAN PERJALANAN ORANG DALAM NEGERI PADA MASA PANDEMI COVID-19 TANPA HASIL *TEST KESEHATAN COVID-19* SEBAGAI UPAYA PEMULIHAN EKONOMI NASIONAL (SURAT EDARAN NOMOR 11 TAHUN 2022)

Andar Beniala Lumbanraja

Abstrak : Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan pemerintah tentang pemberlakuan perjalanan orang dalam negeri pada masa pandemi Covid-19 tanpa hasil kesehatan Covid-19 sebagai pemulihan ekonomi nasional sebagaimana yang dimaksud dalam Surat Edaran Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif atau disebut juga penelitian hukum doktrinal. Adapun pendekatan yang dilakukan dalam penulisan ini merupakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), dimana landasan penulisan ini tentang pengaturan perundang-undangan yang mengatur penanganan Covid-19 dan konsep penerapan perundang-undangan tersebut. Hasil dari penelitian yang dilakukan penulis, memperoleh bahwa pemerintah dalam menangani pandemi Covid-19 melakukan berbagai kebijakan diantaranya, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocussing* Kegiatan Realokasi Anggaran, Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*, Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2022 Jo. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2021 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi. Selain itu pemerintah mengambil kebijakan mengeluarkan Surat Edaran Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 sebagai tanda langkah positif pemerintah telah berhasil dalam menekan angka penurunan Covid-19.¹⁹

Kata Kunci : Kebijakan, Penanganan Covid-19, Pemulihan Ekonomi Nasional.

Abstract : *This study aims to determine and analyze government policies regarding the implementation of domestic travel during the Covid-19 pandemic without Covid-19 health outcomes as a national economic recovery as referred to in Government Circular Number 11 of 2022. This study uses a normative juridical research type. or also called doctrinal legal research. The approach taken in this paper is a statutory approach (Statute Approach) and a conceptual approach (Conceptual Approach), where the basis of*

19 Universitas Sebelas Maret Surakarta, Jl. Ir. Sutami no. 36, Kentingan, Kec. Jebres, Kota Surakarta email: lumbanraja.andar@yahoo.co.id



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

this writing is on the regulation of legislation governing the handling of Covid-19 and the concept of implementing the legislation. The results of the research carried out by the author, obtained that the government in dealing with the Covid-19 pandemic carried out various policies including, Government Regulation Number 21 of 2020 concerning Large-Scale Social Restrictions (PSBB) guided by Law Number 6 of 2018 concerning Health Quarantine, Presidential Instruction of the Republic of Indonesia Number 4 of 2020 concerning Refocussing on Budget Reallocation Activities, Procurement of Goods and Services in the Context of Accelerating Handling of Corona Virus Disease 2019 (Covid-19), Presidential Regulation Number 99 of 2022 Jo. Presidential Regulation Number 50 of 2021 concerning Vaccine Procurement and Vaccination Implementation. In addition, the government adopted a policy of issuing Government Circular Number 11 of 2022 concerning the Enforcement of Domestic Travel During the Covid-19 Pandemic as a sign that the government's positive steps had succeeded in suppressing the Covid-19 decline rate.

Keywords : Policy, Handling Covid-19, National Economic Recovery.

A. PENDAHULUAN

Wabah virus Covid-19 telah memberikan dampak yang sangat besar terhadap kehidupan umat manusia. Sejak awal penularannya, virus ini tentunya telah memakan korban yang sudah begitu banyak. Dari update *Worldometers* pada Rabu, 9 Maret 2022 menyebutkan jumlah kasus virus corona di dunia telah mencapai 449.371.033 kasus, dimana jumlah kematian akibat Virus Covid-19 seluruh dunia mencapai 6.033.073 orang. Sementara, untuk jumlah total yang sembuh dari virus covid-19 sebanyak 383.485.513 orang.²⁰

Indonesia sebagai salah satu negara yang terkena dampak virus covid-19, tentunya tidak hanya menelan korban saja, melainkan negara Indonesia mengalami dampak serius mulai dari sektor kesehatan, ekonomi, industri, pariwisata, bisnis, hukum, politik, dan lain sebagainya. Hal ini di mulai sejak virus Covid-19 masuk ke Indonesia tahun 2019 yang kemudian baru di umumkan di Indonesia pada 2 Maret 2020 oleh Presiden Republik Indonesia.²¹ Berbagai masyarakat mulai resah dengan akibat penyebaran Covid-19, dengan alasan pembatasan aktivitas masyarakat banyak dibatasi, yang menimbulkan ketidakseimbangan dan ketidakstabilan masyarakat menjalani aktivitas roda kehidupannya, hal ini tentunya karena pembatasan pergerakan yang dilakukan oleh pemerintah bagi masyarakat untuk berinteraksi dan bepergian sangat terbatas, baik melalui jalur darat, laut, dan udara. Akibatnya, seluruh masyarakat dunia banyak mengalami kerugian materil dan immateris dari penyebaran covid-19 ini.

Dalam penanganan Covid-19 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan hukum sebagai upaya untuk mencegah bertambahnya korban, dengan menerbitkan: (1) Keputusan

20 Nur Rohmi Aida, "Tren Kasus Kematian Akibat Covid-19 di Indonesia Masih Tinggi Total Kematian Akibat Covid-19, Covid-19 di Seluruh Dunia", <https://www.kompas.com/tren/read/2022/03/09/110700565/update-corona-global-9-maret-2022-tren-kasus-kematian-akibat-covid-19-di?page=all>, diunduh 12 Maret 2022.

21 Muhammad Beni Karnavian, "Politik Hukum Pemerintah dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Atas Kesehatan", *Jurnal Universitas Indonesia*, Vol. 12, No. 1, 2021, hlm. 38.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Darurat Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*, (2) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan. (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. (4) Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 tentang perubahan kedua atas Perpres Nomor 99 Tahun 2020 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Vaksinasi sendiri merupakan upaya pencegahan Covid-19 dengan tujuan untuk memperoleh kekebalan imun tubuh pada diri manusia dari Virus Covid-19. Sehingga syarat mengatasi dan mencegah penyebaran virus di dunia adalah dengan melakukan vaksinasi bagi seluruh masyarakat.

Berbagai kebijakan pemerintah dalam penanganan Covid-19 tentunya banyak menuai kritik dari masyarakat luas. Sebahagian masyarakat menganggap pemerintah terlambat dalam melakukan kebijakan penanganan Covid-19 dan sebahagian masyarakat menganggap pemerintah tidak siap dalam melaksanakan aturan penanganan yang di keluarkan oleh pemerintah sendiri. Sebagai contoh masyarakat menganggap pemerintah gagal dalam menetapkan darurat kesehatan dan PSBB, dimana pemerintah sebelumnya tidak melakukan pengawalan ketat bagi *Touris* asing yang datang ke Indonesia dan WNI yang datang dari luar negeri. Pada sisi lain menjadi kritikan yang keras bagi pemerintah Indonesia, dimana dana yang direlokasi khusus untuk penanganan Covid-19 di salah gunakan untuk kepentingan pribadi yang di buktikan dengan kasus suap bantuan penanganan pandemi Covid-19 yang dilakukan pejabat tersohor di negeri ini.²² Kemudian kritik masyarakat terhadap pelaksanaan Vaksin yang belum merata dan kasus kecurangan yang dilakukan oleh para medis pada saat melakukan Vaksinasi dan melaksanakan cek pemeriksaan bebas dari Covid-19 dengan test PCR atau Antigen banyak di salah gunakan oleh rumah sakit dan para medis untuk meraup keuntungan yang besar.²³ Hal ini tentunya di rasakan oleh pemerintah ketika awal kemunculan Covid-19 yang bukan hanya dirasakan oleh pemerintah saja, melainkan dialami seluruh dunia.

Dibalik semua kritik yang di sampaikan oleh masyarakat kepada pemerintah, ternyata kerja keras yang dilakukan oleh pemerintah dalam penanganan Covid-19 menuai hasil yang positif, kurva penurunan Covid-19 semakin menurun, aktivitas masyarakat yang berangsur pulih, dan destinasi wisata dan perjalanan yang sudah di buka. Kemudian, pada bulan february tahun 2022, juru bicara Kemenkes Dr. Siti Nadia Tarmizi M.Epid., menyampaikan bahwa kasus Covid-19 di Indonesia telah mengalami penurunan secara signifikan.²⁴ Hal positif tersebut juga di tandai pemerintah dengan mengeluarkan Surat

22 Wahyuni Shara, "Awal Mula Kasus Korupsi Bansos Covid-19 Yang Menjerat Juliaridi Hingga di Vonnis 12 Tahun Penjara", <https://nasional.kompas.com/read/2021/08/23/18010551/awal-mula-kasus-korupsi-bansos-covid-19-yang-menjerat-juliari-hingga-divonis?page=all>, diunduh 28 Maret 2022.

23 Andi Saputra, "5 Tersangka Kasus Antigen Bekas di Bandara Kualanamu di Sidangkan Minggu Depan", <https://news.detik.com/berita/d-5716191/5-tersangka-kasus-antigen-bekas-di-bandara-kualanamu-disidang-pekan-depan>, diunduh 28 Maret 2022.

24 Widyawati, "Kasus Konfirmasi Covid-19 Menurun Signifikan Pemerintah Terus Mengimbau Disiplin Prokes dan Vaksinasi", <https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/rilis-media/20220220/2839361/kasus-konfirmasi-covid-19-menurun-signifikan-pemerintah-terus-mengimbau-disiplin-prokes-dan-vaksinasi/>, diunduh 12 Maret 2022.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

Edaran Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022 tentang Pemberlakuan Perjalanan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Pemeriksaan Kesehatan test Covid-19 sebagai upaya pemulihan ekonomi nasional. Surat edaran pemerintah ini tentunya mengandung kebijakan yang di respon positif oleh masyarakat, hal ini tentunya berkaitan dengan pengurangan beban ekonomi masyarakat dalam melakukan aktivitas perjalanan dan pemulihan terhadap keuangan masyarakat. Ketentuan syarat dalam melakukan PPDN ini tentunya tidak harus melakukan *Reverse-Transcriptase Polymerase Chain Reaction* yang sering di sebut RT-PCR atau menggunakan Rapid Test Antigen, namun setiap orang yang melakukan perjalanan dengan kendaraan pribadi maupun umum mempunyai tanggungjawab atas kesehatannya masing-masing dan tunduk terhadap ketentuan dari surat edaran tersebut buktikan dengan bukti Vaksinasi minimal vaksin ke dua dan maksimal vaksin ke tiga (*Booster*). Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik membahas terkait bagaimana Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Kesehatan Covid-19 sebagai pemulihan ekonomi nasional (Surat Edaran Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022)?. Selanjutnya adapun identifikasi masalah yang telah di paparkan oleh penulis, tujuan dari penulisan ini tentunya untuk mengetahui dan memahami Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Kesehatan Covid-19 sebagai pemulihan ekonomi nasional (Surat Edaran Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022).

B. PEMBAHASAN

a. Kebijakan yang Dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam Penanggulangan Covid- 19.

Virus Covid-19 dikabarkan pertama kali muncul di kota Wuhan, Provinsi Hubei, yang kemudian berdasarkan rilis dari WHO mengumumkan nama dari pneumonia tersebut yaitu *Coronavirus Disease (Covid-19)* tertanggal 11 Februari 2020 yang disebabkan virus *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2 (SARS-CoV-2)*. Wabah penyakit Covid-19 dalam penelitian yang dilakukan oleh para ilmuan berasal dari hewan yang tertular kepada manusia, yang selanjutnya penyakit ini berkontradiksi lebih cepat tertular kepada manusia. Hal yang demikian inilah yang mendasarkan WHO mengubah status dari Covid-19 dari sebuah epidemi lokal menjadi sesuatu yang dinamakan pandemi.²⁵ Penemuan penyakit baru yang dilakukan WHO ini, membuat seluruh negara di dunia was-was di karenakan penularan Virus covid-19 yang begitu cepat.

Pada tanggal 3 Maret 2020, Presiden Republik Indonesia bersama dengan Menteri Kesehatan, secara resmi mengumumkan penularan kasus virus Covid-19 pertama kali di Indonesia yang di alami oleh dua orang warga Depok, Jawa Barat.²⁶ Sejak pengumuman yang dikeluarkan oleh Presiden bersama menteri tersebut, tentunya negara Indonesia mengalami problema yang baru, dimana terhadap penyakit yang timbul akibat virus ini, belum pernah di tangani oleh para medis sehingga

25 Adityo Susilo dkk, "Coronavirus Disease 2019", *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia*, Vol. 7, No. 1, 2020, hlm. 1.

26 Berita Harian Kompas, *Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia*, <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-Indonesia?page=all>, di akses tanggal 13 Maret 2022.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbaraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

membuat kepanikan timbul dalam penanganannya. Berbagai upayapun dilakukan oleh pemerintah dalam penanganan Covid-19, dengan melakukan metode regulasi penanganan yang komprehensif dan tepat sasaran dan menempatkan Covid-19 sebagai bencana non-alam²⁷, sebagaimana yang di atur dalam ketentuan Pasal 1 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.²⁸ Kemudian regulasi pemerintah dalam penanganan Covid-19 dapat dilaksanakan menjadi tiga, yaitu peran sebagai pengarah, sebagai regulator, serta peran sebagai pelaksana yang di regulasi, sebagai payung pemerintah dalam menanggulangi Covid-19.²⁹

Pada awal Pemerintah mengumandangkan bahwa virus Covid-19 telah masuk ke Indonesia, pemerintah secara langsung mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Darurat Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Langkah penetapan darurat kesehatan masyarakat yang dikeluarkan pemerintah merupakan sebagai peringatan bagi seluruh masyarakat untuk siap siaga dalam menghadapi pandemi Covid-19 yang penyebarannya sangat mematikan. Hal ini di pertimbangkan pemerintah Indonesia, berdasarkan jumlah total kasus postif Covid-19 saat ini telah mencapai 6.005.646 terhitung sejak pemerintah mengumumkan masuknya virus tersebut.³⁰ Berdasarkan jumlah tersebut, WHO menempatkan negara Indonesia sebagai peringkat ke-17 dengan kasus Covid-19 tertinggi di dunia. Maka keputusan Presiden menetapkan Darurat Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) sebagai langkah rasa tanggungjawab pemerintah atas kesehatan masyarakat dalam kesiapan siagaan menghadapi pandemi covid yang di penuhi dengan tindakan kesehatan sosial yang memadai.³¹ Dalam menetapkan darurat kesehatan masyarakat, sebelumnya pemerintah telah memantau penyebaran virus Covid-19 yang kian meluas di tiap-tiap daerah-daerah.

Metode pencegahan virus Covid-19 dengan penerapan *Lockdown* atau *Social Distancing* dengan pembatasan sosial dengan berskala besar (PSBB) juga dilakukan pemerintah untuk membatasi ruang dan gerak penyebaran Covid-19 . Ketentuan ini di atur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan. Kebijakan yang sering disebut PSBB adalah pembatasan kegiatan tertentu yang dilakukan oleh masyarakat yang mengalami terinfeksi *Corona Virus Disease 2019*, sistem dan pelaksanaan yang dilakukan dalam pelaksanaan PSBB meliputi beberapa hal, berhentinya tempat sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan pada fasilitas umum. Namun pemerintah melakukan pengecualian terhadap kebutuhan pangan, toko,

27 Zahrotunnimah, Z., *Langkah Taktis Pemerintah Daerah Dalam Pencegahan Penyebaran Virus Corona Covid-19 di Indonesia*, SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, 7(3), h. 251.

28 Pasal 1 Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

29 Tjahjono Koentorojo, *Regulasi Kesehatan* (Yogyakarta: Andi Offset, 2007) Hal. 97.

30 Anggi Pradipta, "Kasus Harian Covid-19 Capai 3.895", <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/29/18380401/update-29-maret-kasus-harian-covid-19-capai-3895>, diunduh 1 April 2022.

31 Rico Mardiansyah, "Dinamika Politik Hukum Dalam Pemenuhan Hak Atas Kesehatan di Indonesia", *Veritas et Justitia*, Vol.4, No. 1, 2018, hlm. 232.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

pasar, supermarket, pelayanan kesehatan dan keuangan. Yang artinya PSBB ini masih tetap memperbolehkan pergerakan masyarakat, akan tetapi terhadap kegiatan tertentu dibatasi.

Walaupun PSBB masih memberi ruang gerak pada masyarakat, sifat dari PSBB sendiri merupakan imbauan yang memiliki upaya paksa bagi pergerakan masyarakat khusus pencegahan penyebaran Covid-19.³² PSBB dapat dilaksanakan selama masa inkubasi 14 hari dan dapat dilakukan perpanjangan apabila masih terdapat penyebaran. Terhadap pembatasan masuk keluarnya individu ke dalam maupun keluar kota, secara jelas Undang-Undang Keekarantinaan Kesehatan telah mengatur tentang pembatasan serta karantina penyebaran wabah yang terjadi di Indonesia. Tujuan pemerintah dalam pelaksanaan PSBB pada dasarnya untuk mencegah meluasnya penyebaran Covid-19 di wilayah tertentu, dimana perlu di ingat dalam menetapkan karantina maupun pembatasan sosial berskala besar dilakukan oleh Menteri kesehatan.

Dari sisi sektor ekonomi, tentunya dampak virus Covid-19 mempengaruhi keuangan maupun perekonomian negara. Dimana stabilitas perekonomian yang merugi, mengakibatkan setiap masyarakat maupun badan hukum tidak mampu untuk mengakomodir seluruh kewajiban dalam setiap hubungan hukum. Maka, untuk menagatasi hal tersebut, pemerintah mengeluarkan kebijakan-kebijakan pada bidang ekonomi sebagai berikut:³³

1. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 23/Pmk.03/2020 tentang Insentif Pajak Untuk Wajib Pajak Terdampak Wabah Virus *Corona*;
2. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 11/Pojk.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan *Countercyclical* Dampak Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019;
3. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocussing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (*Covid-19*).

Kebijakan ekonomi yang lainnya juga dilakukan pemerintah bagi masyarakat dengan cara melakukan keringanan pembiayaan listrik, melakukan keringanan kredit bagi masyarakat yang masih dalam tahapan cicilan kredit, kemudian pemerintah juga mengeluarkan anggaran sebesar 405,1 Triliun dari anggaran APBN yang digunakan untuk penanganan Covid-19 yang di terapkan oleh pemerintah melalui Perpu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19. Anggaran besar yang di dikeluarkan oleh pemerintah, tentunya di khususkan untuk pendanaan kebutuhan peralatan kesehatan.³⁴ Selain itu pemerintah juga mengambil kebijakan seperti keringanan biaya listrik, keringanan kredit dan menggelontorkan anggaran Rp. 405,1 triliun untuk memenuhi kebutuhan ditengah wabah *Covid-19* melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara 2020 sebagai wujud bantuan kepada masyarakat.

32 Putu Lantika Oka Permadhi, "Problematika Penerapan Sistem Karantina Wilayah Dan PSBB Dalam Penanggulangan Covid-19", *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8, No. 9, 2020, hlm. 1362.

33 I Wayan Wiryawan, "Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Virus Corona Disease -19 (Covid-19) di Indonesia", *Prosiding Seminar Nasional Webinar Nasional Universitas Mahasaraswati Denpasar*, Denpasar 26 juni 2020, hlm. 185

34 *Ibid.* hlm. 186.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

Dari sisi kesehatan, agar masyarakat sehat dan kebal dari virus Covid-19, pemerintah saat ini melakukan upaya Vaksinasi yang dituangkan melalui Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 Jo. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2021 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Coronavirus Disease (Covid-19). Vaksin sendiri merupakan mikro organisme yang dapat memiliki respons imun sehingga dapat menimbulkan kekebalan terhadap patogen penyakit menular tertentu³⁵. Sementara vaksinasi sendiri adalah pemberian vaksin yang dapat menimbulkan pembentukan imunitas dalam tubuh terhadap suatu penyakit tertentu. Pertimbangan pemerintah melakukan upaya vaksinasi merupakan langkah pengadaan vaksin yang diambil yang membutuhkan langkah luar biasa dan pengaturan khusus yang sangat vital sebagai salah satu penanggulangan Covid-19. Tatacara pelaksanaan vaksinasi telah diatur dengan periode pada kelompok prioritas penerima dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Vaksinasi Dalam Rangka Penanggulangan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Terhadap kebijakan ini, pemberian sanksi bagi setiap pelanggar dapat dikenakan ketentuan Pasal 14 huruf A Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2022 dan ketentuan sebagaimana yang diatur dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penegakan Disiplin Dan Penegakan Hukum Protokol Kesehatan Dalam Pencegahan Dan Pengendalian *Corona Virus Disease* (Covid-19). Tujuan pemerintah sendiri adalah untuk mengarahkan masyarakat tertib dalam melakukan protokol kesehatan sebagai upaya mencegah atau memperkecil penyebaran virus Covid-19.

b. Kebijakan Pemerintah Tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Pemeriksaan Kesehatan *Rapid Test Antigen dan RT-PCR* (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022) Sebagai Pemulihan Ekonomi Nasional.

Sebagaimana yang diketahui bahwa produk-produk hukum di Indonesia merupakan salah satu bagian dari sebuah produk politik hukum. Dewan Perwakilan Rakyat memegang teguh kekuasaan membentuk undang-undang dan semua rancangan undang-undang di bahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mencapai kesepakatan dan persetujuan bersama.³⁶ Begitu juga dengan presiden, presiden berhak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.³⁷ Oleh karena itu suatu aturan hukum yang dibuat ke dalam ketentuan perundang-undangan yang diberlakukan di negara Indonesia, adalah bentuk kesepakatan bersama antara eksekutif dan legislatif yang merupakan politik hukum sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi.

Satjipto Raharjo memberikan definisi politik hukum merupakan kehendak yang dipakai untuk mencapai suatu tujuan hukum dan sosial dalam masyarakat.³⁸ Menurutny ada beberapa pertanyaan yang dimunculkan pada studi pembelajaran

35 Indah Pitaloka Sari, Sriwidodo, "Perkembangan Teknologi Terkini dalam Mempercepat Produksi Vaksin Covid-19", *Jurnal Farmasetika*, Vol. 5, No. 1, 2020, hlm. 206.

36 Pasal 20 ayat (1) dan (2) Batang Tubuh UUD 1945.

37 Ibid, Pasal 5 ayat (1)

38 Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan III, Bandung: Citra Aditya Bakti 1991, hlm. 352.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

politik hukum yaitu, (1) tujuan apa yang dipakai dalam sistem hukum, (2) cara apa dan bagaimana yang dipakai paling baik dalam mencapai tujuan tersebut, (3) kapan waktunya hukum itu dapat diubah dan cara yang bagaimana perubahan itu sebaiknya di lakukan, (4) dapatkah di rumuskan suatu pola baku dan mapan yang bisa memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.³⁹

Dewasa ini pemerintah dalam menanggulangi bencana Covid-19 tentunya erat kaitannya dengan kebijakan hukum/politik hukum untuk mencegah penyebaran dan mengurangi jumlah korban akibat virus Covid-19 yang mematikan. Langkah pemerintah dalam mengambil kebijakan hukum sebagaimana yang di atur dalam konstitusi harus dituangkan dalam suatu bentuk peraturan yang berlaku serta di sahkan sebagai suatu peraturan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah dan masyarakat. Adanya aturan yang dibuat oleh pemerintah atau penguasa tentunya untuk melindungi masyarakat yang terpapar Covid-19 maupun tidak, serta pencegahan secara nasional maupun global. Dari sekian banyak produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah pada kenyataannya telah membuahkan hasil yang positif, dimana penurunan jumlah penderita Covid-19 semakin berangsur pulih dan sekitar 75 % (tujuh puluh lima persen) dari total jumlah penduduk Indonesia telah menerima vaksinasasi yang bertujuan untuk memperkuat imun tubuh masyarakat dari virus Covid-19.

Hal positif tersebut ditandai dengan di keluarkannya Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), dimana latar belakang pembentukan dari surat edaran yang di keluarkan pemerintah dalam rangka menindaklanjuti dinamika situasi penyebaran virus SARS CoV-2 serta upaya pemulihan ekonomi nasional yang di sesuaikan dengan beberapa ketentuan dalam Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Maksud dan tujuan dari pemerintah mengeluarkan surat edaran tersebut untuk menerapkan protokol kesehatan terhadap pelaku perjalanan dalam negeri untuk melakukan pencegahan terjadinya peningkatan penularan *Corona Virus Disease*.

Pemberlakuan perjalanan dalam negeri, yang selanjutnya disingkat dengan PPDN adalah seseorang yang melakukan pergerakan dari satu daerah ke daerah lainnya berdasarkan batas wilayah administrasi provinsi/kabupaten/kota dengan menggunakan moda transportasi pribadi maupun umum baik melalui jalur darat, perkeretaapian, laut, sungai, danau, penyeberangan, dan udara, terkecuali pada pelaku perjalanan penerbangan perintis, transportasi laut ke pulau kecil, dan keperluan distribusi logistik esensial. Ketetapan pemerintah ini meliputi protokol kesehatan yang dilaksanakan dengan menerapkan dan mematuhi protokol kesehatan 3M, yaitu: memakai masker, menjaga jarak dan menghindari kerumunan, serta mencuci tangan dengan sabun atau menggunakan *hand sanitizer*. Ketentuan syarat dalam melakukan PPDN ini tentunya tidak harus melakukan *Reverse-Transcriptase Polymerase Chain Reaction* yang sering di sebut RT-PCR atau menggunakan Rapid Test Antigen, namun setiap orang yang melakukan perjalanan dengan kendaraan pribadi maupun umum mempunyai tanggungjawab atas kesehatannya masing-

39 Ibid, hlm. 352-353.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

masing dan tunduk terhadap ketentuan dari surat edaran tersebut antara lain sebagai berikut:⁴⁰

1. PPDN yang telah mendapatkan vaksinasi dosis kedua atau vaksinasi dosis ke tiga (booster) tidak diwajibkan menunjukkan hasil tes RT-PCR atau rapid test antigen;
2. PPDN yang telah mendapatkan vaksinasi dosis pertama wajib menunjukkan hasil negatif tes RT-PCR yang sampelnya diambil dalam kurun waktu 3 x 24 jam atau Rapid Test Antigen yang sampelnya diambil kurun waktu 1 x 24 jam sebelum keberangkatan;
3. PPDN yang kondisi kesehatannya khusus atau komorbid yang tidak dapat menerima vaksinasi wajib menunjukkan hasil negatif tes RT-PCR yang sampelnya diambil dalam kurun waktu 3 x 24 jam atau Rapid Test Antigen yang sampelnya diambil kurun waktu 1 x 24 jam sebelum keberangkatan, serit melampirkan surat keterangan dari dokter bahwa yang bersangkutan tidak mengikuti vaksinasi;
4. PPDN yang usia dibawah usia 6 tahun dapat melakukan perjalanan dengan pendampingan perjalanan yang menerapkan protokol kesehatan yang ketat.

Ketentuan lain yang di atur diluar ketentuan di atas adalah mewajibkan setiap operator moda transportasi juga diwajibkan untuk menggunakan aplikasi peduli lindungi untuk memeriksa persyaratan perjalanan setiap PPDN. Untuk langkan penindakan tentunya instansi berwenang kementerian/lembaga, TNI, Polri, dan pemerintah daerah melaksanakan pendisiplinan protokol kesehatan Covid-19, dan penegakan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebelumnya di keluarkannya Surat Edaran Nomor 11 tahun 2022, regulasi pemerintah untuk mengatur perjalanan masyarakat tentunya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan, yang dengan jelas menerangkan tentang adanya pembatasan masuknya individu ke suatu daerah yang telah dinyatakan sumber wabah, termasuk mengatur pula tentang adanya perintah untuk melakukan isolasi karantina wilayah, vaksinasi, dan lain sebagainya untuk menghentikan penyebaran wabah yang terjadi di Indonesia. Undang-Undang Keekarantinaan ini juga mengatur beberapa jenis karantina kesehatan yaitu karantina rumah, karantina rumah sakit, karantina wilayah dan pembatasan sosial berskala besar. Namun seiring berjalannya waktu penanganan Covid yang berbuah positif, pengetatan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang keekarantinaan kesehatan mulai dipermudah pemerintah melalui Surat Edaran nomor 11 tahun 2022.

Penulis berpendapat pertimbangan yang di ambil oleh pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) adalah untuk menyelamatkan sektor ekonomi nasional dan kesehatan masyarakat. Kebijakan pemerintah dalam melakukan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) dan vaksinasi memang cukup efektif dalam penekanan laju

40 Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Penjelasan ketentuan Protokol, hlm. 3-4.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

perkembangan Covid-19. Akan tetapi, di sisi lain dampak di terapkannya PSBB berpengaruh pada sektor ekonomi nasional. Jika melihat pertumbuhan ekonomi Indonesia sejak awal pandemi Covid-19 yaitu kuartal II mengalami minus sekitar 5,32 persen.⁴¹ Kebijakan inilah yang diambil pemerintah untuk tidak lagi memperpanjang PSBB, namun pemerintah masih tetap efektif melindungi kesehatan masyarakat dari pandemi Covid-19 melalui penerapan surat edaran nomor 11 tahun 2022. Hal ini penting dilakukan pemerintah, demi menyelamatkan sektor ekonomi dengan cara melakukan relaksasi PSBB, dimana sebelumnya semua kegiatan di batasi oleh PSBB, dan saat ini sudah dapat dilakukan kembali dengan ketentuan yang di atur dalam surat edaran ini. Kemudian hal-hal lain yang mendorong pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) menurut penulis sebagai berikut:

1. Bahwa pemerintah Indonesia serius dalam menghadapi pandemi Covid-19 sejak kasus virus covid-19 masuk ke Indonesia, yang dibuktikan dengan pengumuman yang dilakukan Presiden Republik Indonesia tentang bahayanya virus Covid-19;
2. Penanganan kasus Covid-19 yang dilakukan pemerintah pusat dan daerah sejalan dalam menerapkan kebijakan penanganan Covid-19 dengan menerapkan langkah- langkah pencegahan dan penanganan bagi masyarakat yang terinfeksi virus Covid- 19;
3. Adanya kesadaran masyarakat dalam menaati dan menjalankan protokol kesehatan dengan di tandainya penurunan angka penderita Covid-19 dan jumlah penerima vaksinasi yang hampir merata;
4. Pemerintah mampu bersikap tegas dalam menindak masyarakat yang melakukan pelanggaran pada setiap protokol kesehatan.

Kaitan kebijakan pemerintah melalui Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dalam Penanganan Covid-19 dapat kita lihat rencana pembangunan jangka panjang nasional dan rencana pembangunan jangka pendek. Jangka panjang nasional adalah kebijakan pemerintah dalam melakukan tujuan negara salah satunya melakukan aturan fungsi penanganan bencana dan kebijakan penanganan kesehatan masyarakat Indonesia yang berkelanjutan, kemudian jika dilihat pada pembangunan jangka pendek adalah keberhasilan pemerintah dalam menangani dan mengakomodir penanggulangan Covid-19. Maka politik hukum dalam penanganan Covid-19 adalah kebijakan dasar Pemerintah Indonesia dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai di masyarakat untuk mencapai tujuan kebijakan yang di cita-citakan yaitu memberantas penyebaran Virus Covid-19.

Keberhasilan berbagai aturan dalam penanganan Covid-19 tentunya mengarah kepada seberapa mampu efektivitas kebijakan penanganan yang dapat menghasilkan penyelesaian dengan aturan baik. Sejak dalam jangka waktu kurang lebih 2 (dua)

41 Dito Aditia Darma Nasution, Erlina Erlina, and Iskandar muda, "Dampak PAndemi Covid-19 Terhadap Perekomian Indonesia", *Jurnal Benefia*, Vol. 5, No. 2, 2020, hlm. 212.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

tahun munculnya Virus Covid-19, telah berbagai aturan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dan telah berulang kali dilakukan perubahan aturan penanganan covid. Menurut penulis, keberhasilan penanganan Covid-19 ditandai pemerintah mengeluarkan kebijakan melalui Surat Edaran Nomor Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19), sumbangsih aturan ini dapat dilihat mengarahkan suatu optimalisasi aturan efektif dan tepat sasaran.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 di atas adalah bagian dari peran dari pemerintah sebagai penguasa dalam melakukan fungsinya sebagai pengambil kebijakan. Abdul Hakim berpendapat, kebijakan hukum dapat diartikan suatu politik hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintah negara tertentu.⁴² Kemudian Mahmud MD berpendapat bahwa politik hukum merupakan bagian kebijakan resmi (*legal policy*) negara tentang hukum yang diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (membuat aturan yang baru atau mencabut aturan yang lama untuk mencapai tujuan negara.⁴³ Maka dari dua pendapat hukum terhadap Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) adalah produk politik pemerintah sebagai pengambil kebijakan yang mengantarkan pada penentuan hipotesis, dimana kebijakan konfigurasi kebijakan hukum akan melahirkan produk hukum mengenai apa yang dapat diberlakukan dan apa yang tidak dapat diberlakukan dalam penanganan Covid-19. Sehingga kebijakan pemerintah mengeluarkan surat edaran ini adalah langkah yang diambil sebagai upaya pemulihan ekonomi nasional pasca virus Covid-19 di Indonesia.

C. PENUTUP

- A. Dalam rangka penanggulangan pandemi Covid-19, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan sebagai berikut:
 1. Penerapan *Lockdown* atau *Social Distancing*, dengan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan;
 2. Pada bidang ekonomi pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 23/PMK.03/2020 tentang Insentif Pajak Untuk Wajib Pajak Terdampak Wabah Virus *Corona*, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 11/Pojk.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan *Countercyclical* Dampak Penyebaran *Corona Virus Disease 2019*, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang *Refocussing* Kegiatan, Realokasi Anggaran, Serta Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19);

42 Abdul Hakim Garuda Nusantara, "Politik Hukum Nasiona", *Makalah Disampaikan Pada Karya Pemenuhan Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu)*", diselenggarakan Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya 1985.

43 Moh. Mahmud MD, "Bahan Kuliah Politik Hukum", Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII, 2007 hlm. 2.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil *Test* Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

3. Dari sisi kesehatan, pemerintah menghgeluarkan Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2022 Jo. Peraturan Presiden Nomor 50 Tahun 2021 tentang Pengadaan Vaksin dan Pelaksanaan Vaksinasi.
- B. Kebijakan pemerintah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Ketentuan Perjalanan Orang dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19), adalah dalam rangka menindak lanjuti dinamika situasi penyebaran virus SARS CoV-2 serta upaya pemulihan ekonomi nasional yang di sesuaikan dengan beberapa ketentuan dalam Surat Edaran Satuan Tugas Penanganan *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19). Maksud dan tujuan dari pemerintah mengeluarkan surat edaran tersebut untuk menerapkan protokol kesehatan terhadap pelaku perjalanan dalam negeri untuk melakukan pencegahan terjadinya peningkatan penularan *Corona Virus Disease*.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, “*Politik Hukum Nasiona*”, *Makalah Disampaikan Pada Karya Pemenuhan Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu)*”, diselenggarakan Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya 1985.
- Adityo Susilo dkk, “Coronavirus Disease 2019”, *Jurnal Penyakit Dalam Indonesia*, Vol. 7, No. 1, 2020, hlm. 1.
- Andi Saputra, “5 Tersangka Kasus Antigen Bekas di Bandara Kualanamu di Sidangkan Minggu Depan”, <https://news.detik.com/berita/d-5716191/5-tersangka-kasus-antigen-bekas-di-bandara-kualanamu-disidang-pekan-depan>, diunduh 28 Maret 2022.
- Anggi Pradipta, “Kasus Harian Covid-19 Capai 3.895”, <https://nasional.kompas.com/read/2022/03/29/18380401/update-29-maret-kasus-harian-covid-19-capai-3895>, diunduh 1 April 2022.
- Dito Aditia Darma Nasution, Erlina Erlina, and Iskandar muda, “Dampak Pandemi Covid-19 terhadap Perekomian Indonesia”, *Jurnal Benefia*, Vol. 5, No. 2, 2020, hlm. 212.
- I Wayan Wiryawan, “Kebijakan Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Virus Corona Disease-19 (Covid-19) di Indonesia”, *Prosiding Seminar Nasional Webminar Nasional Universitas Mahasaraswati Denpasar*, Denpasar 26 Juni 2020, hlm. 185
- Ihsanudin, “*Fakta Lengkap Kasus Pertama Virus Corona di Indonesia*”, <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/03/06314981/fakta-lengkap-kasus-pertama-virus-corona-di-Indonesia?page=all>, di akses tanggal 13 Maret 2022.
- Indah Pitaloka Sari, Sriwidodo, “Perkembangan Teknologi Terkini dalam Mempercepat Produksi Vaksin Covid-19”, *Jurnal Farmasetika*, Vol. 5, No. 1, 2020, hlm. 206.
- Moh. Mahmud MD, “*Bahan Kuliah Politik Hukum*”, Yogyakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII, 2007 hlm. 2.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Andar Beniala Lumbanraja ■ Kebijakan Pemerintah tentang Pemberlakuan Perjalan Orang Dalam Negeri pada Masa Pandemi Covid-19 Tanpa Hasil Test Kesehatan Covid-19 sebagai Upaya Pemulihan Ekonomi Nasional (Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022)

- Muhammad Beni Karnavian, “Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan Pandemi Covid- 19 Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Atas Kesehatan”, *Jurnal Universitas Indonesia*, Vol. 12, No. 1, 2021, hlm. 38.
- Nur Rohmi Aida, “Tren Kasus Kematian Akibat Covid-19 di Indonesia Masih Tinggi Total Kematian Akibat Covid-19, Covid-19 di Seluruh Dunia”, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/03/09/110700565/update-corona-global-9-maret-2022--tren-kasus-kematian-akibat-covid-19-di?page=all>, diunduh 12 Maret 2022.
- Putu Lantika Oka Permadhi, “Problematika Penerapan Sistem Karantina Wilayah Dan PSBB Dalam Penanggulangan Covid-19”, *Jurnal Kertha Semaya*, Vol. 8, No. 9, 2020, hlm. 1362.
- Rico Mardiansyah, “Dinamika Politik Hukum Dalam Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Di Indonesia”, *Veritas et Justitia*, Vol.4, No. 1, 2018, hlm. 232.
- Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan III, Bandung: Citra Aditya Bakti 1991, hlm. 352.
- Surat Edaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Ketentuan Perjalanan Orang Dalam Negeri Pada Masa Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) Penjelasan ketentuan Protokol, hlm. 3-4.
- Tjahjono Koentrojo, *Regulasi Kesehatan* (Yogyakarta: Andi Offset, 2007) Hal. 97.
- Undang-Undang Dasar 1945 Batang Tubuh Pasal 20 ayat (1) dan (2)
- Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 5 ayat (1)
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Pasal (1) tentang Penanggulangan Bencana
- Wahyuni Shara, “Awal Mula Kasus Korupsi Bansos Covid-19 Yang Menjerat Juliardi Hingga di Vonnis 12 Tahun Penjara”, <https://nasional.kompas.com/read/2021/08/23/18010551/awal-mula-kasus-korupsi-bansos-covid-19-yang-menjerat-juliardi-hingga-divonis?page=all>, diunduh 28 Maret 2022.
- Widyawati, “Kasus Konfirmasi Covid-19 Menurun Signifikan Pemerintah Terus Mengimbau Disiplin Prokes dan Vaksinasi”, <https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/rilis-media/20220220/2839361/kasus-konfirmasi-covid-19-menurun-signifikan-pemerintah-terus-mengimbau-disiplin-prokes-dan-vaksinasi/>, diunduh 12 Maret 2022.
- Zahrotunnimah, Z., *Langkah Taktis Pemerintah Daerah Dalam Pencegahan Penyebaran Virus Corona Covid-19 di Indonesia*, *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 7(3), h. 251.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

AKIBAT HUKUM TERBITNYA SERTIFIKAT PENGGANTI HAK MILIK ATAS TANAH YANG CACAT ADMINISTRASI (STUDI PUTUSAN NO. 54 K/TUN/2007)

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco⁴⁴, Adi Sulistiyono⁴⁵, Rahayu Subekti⁴⁶

Abstract : *The certificate is issued at the first time the land registration process is carried out which contains the name of the owner, land area, location and boundaries of the land, then the issuance of a replacement certificate can be caused due to loss or damage or using old blanks or not submitted by the auction buyer in an execution auction. This article will discuss a case in the Judge's Decision related to the issuance of a replacement certificate which is legally defective classified as an administrative defect, in its implementation it has been issued not in accordance with the applicable law, this causes losses to the owner of land rights, the interests of their ownership feel unprotected. by law. In a case like this, the party authorized to issue a replacement certificate is the National Land Agency, and this party is also authorized to cancel the replacement certificate if there is an administrative defect. This article will discuss the problems that occurred in Decision No. 54 K/TUN/2007 related to the legal consequences of administratively defective replacement certificates and analyze them. This article will use the normative legal method, then the author connects using a statutory approach and a conceptual approach, the nature of this research is descriptive analysis to describe, examine, explain and analyze the applicable laws and regulations. There is a purpose in this article, to find out the procedure for canceling a replacement certificate with administrative defects and to understand the legal consequences of issuing a replacement certificate with an administrative defect in order to achieve legal certainty for land certificate owners. The conclusion of the first discussion regarding the Procedure for the Issuance of a Substitute Certificate and Cancellation of a Substitute Certificate for Land Rights, the implementation is carried out in accordance with Article 105 PMNA / Head of BPN Number 9 of 1999, the second discussion is related to the legal consequences of having a replacement certificate with administrative defects, namely null and void because in the issuance process the replacement certificate in the case of decision No. 54 K/TUN/2007 has been carried out not in accordance with the procedures determined by the applicable legislation.*

Keywords : *Legal Consequences, Land Certificates, Substitute Certificates, Land Rights, Administrative Disability.*

44 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, betharilukman82@gmail.com, S.H. Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2020.

45 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, adi_sumo@yahoo.id, S.H. Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro, 1987, M.H Ekonomi, Universitas Indonesia, 1992, Dr. Hukum Bisnis/Hukum Ekonomi, Universitas Diponegoro, 2002.

46 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, rahayusubekti0211@staff.uns.ac.id, S.H Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, 1995, M.Hum Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2002, S3 ILMU HUKUM, Universitas Sebelas Maret, 2019.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

Abstrak : Penerbitan sertifikat pada saat pertama kali dilakukan proses pendaftaran tanah yang isinya terkait nama pemilik, luas tanah, letak dan batas-batas tanah, lalu penerbitan sertifikat pengganti dapat disebabkan karena hilang atau rusak atau menggunakan blangko lama atau tidak diserahkan pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi. Artikel ini akan membahas suatu kasus pada Putusan Hakim terkait adanya penerbitan sertifikat pengganti yang cacat hukum tergolong cacat administrasi, pada pelaksanaannya telah diterbitkan tidak sesuai undang-undang yang berlaku, hal ini menyebabkan timbulnya kerugian bagi pemilik hak atas tanah, kepentingan atas kepemilikannya merasa tidak dilindungi oleh hukum. Pada kasus seperti ini, pihak yang berwenang untuk menerbitkan sertifikat pengganti yakni Badan Pertanahan Nasional, dan pihak ini juga berwenang dalam hal pembatalan sertifikat pengganti apabila cacat administrasi. Artikel ini membahas mengenai permasalahan yang terjadi pada Putusan No.54 K/TUN/2007 terkait pada akibat hukum sertifikat pengganti yang cacat administrasi dan menganalisisnya. Artikel ini akan menggunakan metode hukum normatif, lalu penulis menghubungkan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, sifat pada penelitian ini ialah deskriptif analisis menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat tujuan pada artikel ini, untuk mengetahui prosedur dalam pembatalan sertifikat pengganti yang cacat administrasi dan untuk memahami akibat hukum dari terbitnya sertifikat pengganti yang cacat administrasi agar tercapainya suatu kepastian hukum bagi pemilik sertifikat tanah. Kesimpulan pembahasan pertama tentang Prosedur Permohonan Penerbitan Sertifikat Pengganti dan Pembatalan Sertifikat Pengganti Hak Atas Tanah pelaksanaannya dilakukan sesuai pada Pasal 105 PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, pembahasan kedua terkait akibat hukum adanya sertifikat pengganti yang cacat administrasi yaitu batal demi hukum karena pada proses penerbitan sertifikat pengganti pada kasus putusan No.54 K/TUN/2007 telah dilakukan tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan perundang-undangan yang berlaku.

Kata Kunci : Akibat Hukum, Sertifikat Tanah, Sertifikat Pengganti, Hak Atas Tanah, Cacat Administrasi.

A. PENDAHULUAN

Diterbitkannya sertifikat pengganti dapat dikarenakan hilang atau rusak, maka pihak pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut dapat mengajukan permohonan untuk melakukan penerbitan sertifikat pengganti. Guna terciptanya kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam kepemilikan tanah, maka penerbitan sertifikat pengganti harus dapat dilaksanakan sesuai prosedur, apabila sertifikat yang hilang tidak dimohonkan penerbitan sertifikat pengganti, hal ini akan menimbulkan sengketa di kemudian hari, karena sertifikat sebagai bukti tanda hak kepemilikan atas tanah yang telah dikeluarkan oleh instansi yang berwenang dan sah secara hukum, hal inilah yang disebut perlindungan



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

hukum karena adanya sertifikat itu maka pemegang/pemilik sertifikat haknya terlindungi dari gangguan pihak-pihak lain dan pada kepastian hukumnya pemegang/pemilik sertifikat dapat membuktikan tanah tersebut miliknya dan sertifikat yang dipegang sah dimiliki sesuai namanya yang tercantum disertifikat. Pengaturan mengenai penerbitan sertifikat pengganti dikarenakan hilang telah diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, terdapat pada Pasal 57 dan Pasal 59 kemudian diatur peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Sertifikat merupakan surat tanda bukti suatu hak atas tanah yang telah dibukukan kedalam buku tanah, permohonan sertifikat pengganti tersebut harus atas permohonan pihak yang bersangkutan yang namanya telah tercantum berdasarkan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah atau risalah lelang dan pemohon harus memenuhi syarat-syarat teknis yang telah ditentukan Badan Pertanahan Nasional selain itu juga terdapat tata cara mengajukan permohonannya.⁴⁷

Sertifikat dianggap sebagai alat bukti yang kuat tetapi alat bukti ini bukanlah alat bukti yang mutlak, karena didalam sertifikat terdapat keterangan yang mengandung kekuatan hukum, tetapi harus dengan keterangan yang benar. Apabila pemegang sertifikat tersebut digugat oleh pihak lain, dapat dikarenakan pihak tersebut merasa dirugikan, dalam hal terjadi gugatan tentang sengketa tanah maka pengadilanlah yang akan memutuskan terkait kebenaran sertifikat yang menjadi alat bukti, dan hakim yang akan memberi kebenaran yang sifatnya berkekuatan hukum tetap.⁴⁸

Dalam penerbitan sertifikat pengganti harus sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang telah diatur pada perundang-undangan, pengaturan mengenai penerbitan sertifikat pengganti dikarenakan hilang telah diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, terdapat pada Pasal 57 dan Pasal 59 kemudian diatur peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997, menurut Murrad Rusmadi tentang pengertian sertifikat cacat hukum adalah tanda bukti hak atas tanah (sertifikat hak atas tanah) yang telah diterbitkan dan terdapat hal-hal yang menyebabkan batalnya, karena dalam pengurusannya terdapat unsur-unsur paksaan, kekeliruan, penipuan dan lain-lain atau prosedur formilnya tidak sesuai atau dilanggar, serta akibat hukumnya batal.⁴⁹ Apabila sertifikat pengganti diterbitkan tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku maka dapat dikatakan sertifikat tersebut telah cacat administrasi, cacat administrasi dapat karena kesalahan dari pemohon yang tidak melengkapi data atau tidak menaati tahapan mekanisme yang harus dilalui, dapat juga karena kesalahan pada obyeknya seperti salah pengukuran pemetaan pada bidang tanah dan kesalahan pada obyek yakni pemohon tidak memberikan keterangan dengan jelas dan benar. Dan jika terjadi sertifikat yang cacat administrasi tetapi sertifikatnya sudah terbit maka pihak yang bersangkutan atau pihak yang dirugikan dapat melakukan pengajuan pembatalan sertifikat.⁵⁰

47 Dadi Arja Kusuma, Rodliyah & Sahnan, "Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti", *Jurnal IUS*, Volume 5, Issue 2, 2017, Hlm.310-321.

48 Wangean, Beny Hadinata, "Pembatalan Ratusan Sertifikat Hak Atas Tanah Oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Barat (Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 296/B/2013/Pt.Tun.Jkt Jo. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 11/G/201)", *Jurnal Legal Reasoning*, Volume 1, Nomor 1, 2018, Hlm. 10.

49 Rusmadi, Murrad, "*Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*", Bandung: Alumni, 1991, hlm. 29.

50 Ni Made Silvia Gayatri, I Putu Gede Seputra & Luh Putu Suryani, "Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi", *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 3, Issue 1, 2021, Hlm. 79-83.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

Penulis akan memberikan gambaran, terkait kasus penerbitan sertifikat pengganti yang cacat administrasi pada Putusan No.54 K/TUN/2007, Sertifikat Hak Milik No. 1669/BMD, Surat Ukur No. 2407/1982 tanggal 3 Agustus 1982, Kelurahan Benua Melayu Darat. Atas nama Hermanto Oscar, dan terdapat bangunan di atasnya yang telah dilelang oleh Pihak Kantor Pelayanan Pajak Pontianak melalui Kepala Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Pontianak kaitannya dengan Tagihan Pajak kepada wajib pajak atas nama PT. OSCAR BERLIAN MOTORS. Diterbitkannya Surat Keputusan Penerbitan Sertifikat Pengganti Hak Milik No.3748, Surat Ukur No.3154/BM.Darat luas 699 M2 pada tanggal 7 Januari 2005 atas nama Andika Sariputra untuk mengganti Sertifikat Hak Milik No. 1669/BMD, Surat Ukur No. 2407/1982 tanggal 3 Agustus 1982, dengan alasan Andika Sariputra yang menerangkan bahwa Sertifikat Hak Milik No.1669/BMD tidak diserahkan kepada Andika Sariputra selaku pembeli lelang eksekusi sitaan pajak dan pihak tereksekusi menolak untuk menyerahkan sertifikat asli tanah tersebut, tetapi pada kenyataannya Hermanto Oscar tidak mengetahui pelelangan tersebut dan tidak pernah diminta untuk menyerahkan sertifikat asli tanah yakni Sertifikat Hak Milik No.1669/BMD dan pihak Kepala Pelayanan Piutang dan Lelang Negara belum pernah mengkonfirmasi terkait sertifikat tanah tersebut. Pada pelaksanaan penerbitan sertifikat pengganti dalam kasus ini dilaksanakan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk melanggar prosedural dan bertentangan dengan Azaz-azaz Umum Pemerintahan yang Baik, maka penerbitan Sertifikat Pengganti Hak Milik No.3748 dianggap cacat administrasi. Putusan hakim No.54 K/TUN/2007 menetapkan Andika Sariputra dan Badan Pertanahan Nasional kota Pontianak sebagai pemenangnya dan Hermanto gugatannya ditolak oleh hakim, padahal seharusnya hakim menolak gugatan Andika dan Badan Pertanahan Nasional kota Pontianak karena proses penerbitan sertifikat pengganti yang dimohonkan dan dilaksanakan tidak sesuai prosedur dan atas hal tersebut terdapat pihak yang dirugikan yaitu Hermanto sebagai pemilik atas tanah yang sah.

Berdasarkan pada kasus di atas, terdapat permasalahan yang membuat Sertifikat Pengganti tersebut dianggap cacat administrasi, karena keterangan yang dijadikan alasan permohonan sertifikat pengganti tidak akurat kebenarannya selain itu pelaksanaan permohonannya dilakukan tidak sesuai peraturan perundang-undangan, maka yang akan menjadi pokok masalah ialah bagaimana proses pembatalan sertifikat pengganti hak atas tanah dan akibat hukum dari pembatalan sertifikat pengganti karena cacat administrasi berdasarkan putusan pengadilan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian pada artikel ini menggunakan hukum normatif, hukum normatif menurut ahli Soerjono Soekanto sifat dan ruang lingkup disiplin hukum pada kenyataan, ajarannya tentang hukum sebagai aturan pada kenyataan.⁵¹ Penelitian normatif merupakan penelitian yang bertumpu pada kajian tertulis atau sumbernya dari data sekunder dan bahan hukumnya seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum, kepustakaan, jurnal hukum, dan dokumen hukum. Pendekatan pada penelitian ini dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan

51 Soekanto, Soerjono & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.



pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang berarti menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku kaitannya dengan kasus atau permasalahan yang diteliti.⁵² Memaparkan data-data atau permasalahan pada kenyataan yang ada dan menganalisisnya dengan disesuaikan pada peraturan perundangan-undangan lalu hasil akhirnya dapat ditarik kesimpulan yang benar.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Prosedur Permohonan Penerbitan Sertifikat Pengganti dan Pembatalan Sertifikat Pengganti Hak Atas Tanah

Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Sertifikat Pengganti dikeluarkan dan diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, terbitnya sertifikat pengganti harus dengan alasan yang tepat, dapat dikarenakan sertifikat yang lama telah hilang atau rusak, yang dapat melakukan permohonan harus pemohon yang bersangkutan, hal ini berdasarkan pada data formil dan materiil sesuai data yang disimpan Badan Pertanahan Nasional. Sertifikat Pengganti yang telah terbit dapat dilakukan pembatalan tetapi dengan syarat adanya pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan atau pihak yang bersangkutan atas sertifikat tanah tersebut selain itu juga dilakukan pembatalan atas kehendak pihak Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.⁵³ Dasar hukum pada penerbitan sertifikat pengganti terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, penerbitan sertifikat pengganti dilakukan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional, apabila sertifikat pengganti telah dinyatakan terbit maka sertifikat yang lama akan dibatalkan atau telah dianggap hilang, tercantum pada Pasal 57 angka (1), (2), (3), dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang menerangkan bahwa apabila sertifikat tanah pemegang hak atas tanah hilang pemegang bisa melakukan permohonan penerbitan sertifikat pengganti, tidak hanya sertifikat hilang tetapi apabila rusak atau masih menggunakan blangko yang lama atau tidak diserahkan kepada pembeli lelang dalam suatu lelang eksekusi.

Dasar hukum penerbitan sertifikat pengganti terdapat pada Pasal 59 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah, pada permohonan penerbitan sertifikat pengganti pemohon melakukan pernyataan dengan sumpah atas sertifikat yang hilang tersebut, sumpah dilakukan berhadapan dengan Kepala kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, sebelum diterbitkannya sertifikat pengganti terdapat suatu pengumuman yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional setempat sebanyak 1 (satu) kali dalam surat kabar harian tujuannya untuk memastikan bahwa tidak ada seorang yang melakukan keberatan karena apabila tidak diumumkan untuk kedepannya terdapat salah satu pihak yang bersangkutan merasa dirugikan terkait kepemilikan sertifikatnya dan akan timbul masalah, pada

52 Kontjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 2007, hlm.42.

53 Anggriani, Jum, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012, hlm. 50.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

keberatan yang diajukan oleh pihak yang bersangkutan terdapat jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah hari pengumuman diterbitkan.

Agar terhindar dari adanya pembatalan sertifikat pengganti, pemohon harus dapat melengkapi syarat-syarat dan dokumen yang telah ditentukan pihak Kantor Badan Pertanahan Nasional. Persyaratan bagi Pemohon yang melakukan penerbitan sertifikat pengganti ialah sebagai berikut, mengambil dan mengisi formulir yang disediakan oleh kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, membawa surat keterangan atas hilangnya sertifikat dari kantor kepolisian setempat, surat pernyataan atas hilangnya sertifikat diatas sumpah yang dilakukan dihadapan Kepala kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, lalu surat pernyataan tidak terdapat perubahan secara fisik pada tanah, jika ada hak tanggungan harus ada persetujuan dari kreditur, selain itu juga melampirkan data identitas seperti fotokopi KTP (Kartu Tanda Penduduk) dan Fotokopi KK (Kartu Keluarga), jika menggunakan kuasa dilampirkan KTP (kartu Tanda Penduduk) penerima kuasanya.⁵⁴ Terdapat juga berkas atau data pendukung Pemohon yang harus dilengkapi yakni, surat keterangan dari Kantor Kelurahan atas keberadaan objek sertifikat, lalu surat pernyataan atas kebenaran kepemilikan suatu tanah yang telah dimaterai Rp.10.000 disetujui dan diketahui Kantor Kelurahan, surat keterangan terkait tidak adanya suatu sengketa atas tanah tersebut disetujui Kantor Kelurahan, fotokopi PBB (Pajak Bumi dan Bangunan), surat keterangan sebagai ahli waris, pengumuman di surat kabar terkait dimungkannya diajukan sertifikat pengganti.

Tata cara penerbitan sertipikat pengganti harus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala badan pertanahan nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tahapan pada proses penerbitan sertifikat pengganti oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai berikut, penyerahan syarat-syarat termasuk dokumen-dokumen oleh Pemohon diserahkan petugas loket untuk diperiksa dan dicocokkan berkasnya, melakukan biaya pendaftaran atas permohonan sertifikat pengganti di bank setempat, Pemohon disumpah oleh pihak kantor BPN (Badan Pertanahan Nasional) setempat, menunggu pengumuman di surat kabar dengan jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, apabila tidak ada yang melakukan keberatan dari pihak yang merasa dirugikan maka dilanjutkan pada proses penyerahan berkas kepada seksi survei untuk dilakukannya pengukuran dan pemetaan untuk membuat salinan surat ukur, selanjutnya salinan surat ukur diserahkan seksi hak tanah dan pendaftaran tanah pengumuman pada aplikasi komputerisasi kantor pertanahan (KKP) dan harus menunggu 30 (tiga puluh) hari, setelah itu akan dilakukan pencetakan oleh petugas dan diperiksa oleh subseksi pendaftaran tanah dan kepala seksi hubungan hukum pertanahan, setelah itu ditanda tangani oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat, dan yang terakhir sertifikat pengganti dapat diserahkan kepada Pemohon atau pemilik hak atas tanah. Apabila pemohon telah memenuhi syarat diatas kemungkinan besar tidak akan terjadinya suatu pembatalan dari pihak Badan Pertanahan Nasional, karena pemohon telah melalui alur yang sesuai.

54 S.Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Grasindo, 2005, hlm. 76.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

Dan apabila pemohon tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, maka sertifikat pengganti yang telah terbit dapat dibatalkan oleh Kepala badan Pertanahan Nasional, hal ini telah sesuai pada Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997. Terdapat ketentuan mengenai prosedur pembatalan kepemilikan tanah dengan dasar hukum pada Pasal 105 PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, pihak yang berwenang mengeluarkan Keputusan pembatalan sertifikat yakni Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional. Adapun aturan peralihan tentang pengertian pembatalan hak atas tanah dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, dan terkait tata cara pembatalannya didasarkan pada Ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.⁵⁵

Sertifikat tanah yang dianggap cacat hukum, termasuk salah satunya telah terjadi cacat administrasi, kesalahan pada administrasi penerbitan sertifikat dapat disebabkan oleh kesalahan proses atau prosedur administrasinya, kesalahan pada penghitungan tanah dan subyek tanah, kesalahan penerapan peraturan hukumnya, kesalahan tidak validnya data fisik dan yuridis, dan kesalahan yang berhubungan pada bidang administrasi maka pemohon berusaha untuk mengajukan permohonan pada Badan Pertanahan Nasional dengan tujuan penerbitan sertifikat. Syarat dan prosedur yang harus dipenuhi oleh pemohon, dimulai dari syarat-syaratnya yakni sebagai berikut, asli dan fotokopi data diri pemohon (nama, alamat, pekerjaan, agama, umur, tempat tanggal lahir), apabila badan hukum dimohon untuk melampirkan akta pendirian perusahaan, surat keterangan Kepala Desa atas kepemilikan tanah yang belum dilakukan pendaftaran tanah meliputi lokasi dan batasannya dan jenis penggunaan tanah, surat pernyataan bahwa tanah tidak dalam sengketa, surat pernyataan dari yang bersangkutan tentang batasan letaknya dengan tanda tangan Ketua Rukun Tetangga, surat pernyataan yang berisi alasan pembatalan sertifikat dilampirkan bukti/dokumen yang dapat dijadikan pembuktian, dan pembatalan sertifikat juga dapat dilakukan oleh Pihak badan Pertanahan Nasional dengan melakukan penelitian pada data yuridis dan data fisik tanah, setelah itu dicatat pada buku formulir dan Kantor Pertanahan memberi tanda terima atas berkas-berkas yang diberikan Badan Pertanahan Nasional, keputusan pembatalannya dimulai dari kepala kantor wilayah lalu disampaikan ke Kantor badan pertanahan provinsi selanjutnya diserahkan Kepala bidang atas tanah untuk dicatat serta mempertimbangkan, Keputusan pembatalan sertifikat hak atas tanah berbentuk surat tercatat lalu disampaikan oleh pemohon atau pemilik sertifikat yang bersangkutan, maka Badan Pertanahan Nasional telah memiliki bukti yang valid atas pertimbangannya sesuai dengan kewenangannya untuk melakukan pembatalan sertifikat hak atas tanah. Maka kesimpulan tentang prosedur pembatalan sertifikat tanah pengganti sama dengan prosedur pembatalan hak atas tanah, yang didasarkan pada Pasal 105 PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, pembatalannya hanya dapat dilakukan oleh Kepala badan Pertanahan Nasional dengan mengeluarkan keputusannya, bahwa pembatalan hak atas tanah dengan mengeluarkan surat keputusan pembatalan yang kewenangan penerbitannya sesuai

55 Damayanti, Dwi Norma, Pembatalan Sertifikat Pengganti yang Menyalahi Prosedur (Studi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Tengah), *Jatiswara Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 32, No.3, 2017, hlm. 3.



dengan pelimpahan wewenang yang diatur dalam PMNA/Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999.⁵⁶

2. Akibat Hukum dan Dasar Pembatalan Sertifikat Pengganti karena Cacat Administrasi Studi Putusan No.54 K/TUN/2007

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 32 ayat (1) berisi sebagai berikut, “selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam pembuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan dan bahwa orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas nama orang atau badan hukum lain, jika selama 5 (lima) tahun sejak dikeluarkannya sertipikat itu ia tidak mengajukan gugatan pada pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain tersebut dengan itikad baik dan secara fisik nyata dikuasai olehnya atau oleh orang lain atau badan hukum yang mendapatkan persetujuannya”, menerangkan bahwa sertifikat yang telah dikeluarkan dan diterbitkan selama lebih dari 5 (lima) tahun oleh Badan Pertanahan Nasional dengan adanya unsur-unsur itikad baik dari Pemohonnya maka kepemilikannya tidak dapat diganggu gugat oleh pihak-pihak lain. Badan Pertanahan Nasional berwenang untuk mengeluarkan dan membatalkan sertifikat, termasuk sertifikat yang belum terdaftar dan yang sudah terdaftar, fungsinya untuk melindungi pemilik sertifikat dan menjaga dari pihak-pihak yang menyalahgunakan hak sertifikat atas tanah.

Sertifikat sebagai produk pendaftaran tanah merupakan alat bukti yang kuat yang menunjukkan bahwa jika terjadi sengketa tanah, sengketa ini harus diselesaikan di peradilan umum, yaitu pengadilan negeri yang merupakan tempat dimana seseorang dapat melakukan upaya hukum untuk memperjuangkan/menuntut hak atau mempertahankan hak tersebut dengan mengajukan bukti-bukti yang ia miliki. Di pengadilan, para pihak yang bersengketa atau setiap orang dapat mempermasalahkan kebenaran sertifikat tanah seseorang, jika dia dapat membuktikan ketidakbenaran hak atas tanah tersebut, sertifikat dapat dibatalkan.⁵⁷ Terdapat pada Pasal 1 ayat (20) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 didasarkan sebagai pemberi kepastian serta perlindungan hukum hak atas tanah dengan wajib terdaftarnya tanah guna diajukannya permohonan hak atas tanah agar mendapatkan sertifikat, dikarenakan sertifikat ialah bukti absah berasaskan kepemilikan dan penguasaan tanah terlindungi. Timbulnya suatu sengketa pada pertanahan dapat dibatalkannya Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan wewenang Badan Pertanahan Nasional pada bidang pertanahan, Sertipikat Hak Atas Tanah tidak merupakan tanda bukti kepemilikan yang tetap, namun bersifat kuat, diartikan yakni Sertipikat ialah tanda bukti pemilikan terhadap

56 Khairina, Sertifikat Cacat Hukum Dalam Hukum Pertanahan Di Indonesia, *Juris* Volume 13, Nomor 1, 2014, Hlm. 65.

57 Arifin Bur & Desi Apriani, “Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian Yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah”, *UIR Law Review*, Volume 01, Nomor 02, Oktober 2017, Hlm. 134.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

data fisik serta yuridis dimuatkan dalam Sertifikat selama sama seperti hal termuat dalam buku tanah dan surat ukur, sehingga apabila terdapat pihak keberatan dengan diterbitkannya Sertifikat Hak atas Tanah tersebut bisa mengajukan pemberatan terhadap Badan Pertanahan Nasional guna dibatalkannya ataupun mengajukan gugatan di Pengadilan.⁵⁸

Sertifikat pengganti yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang tergolong cacat administrasi memiliki akibat hukum yakni sertifikat pengganti tersebut akan dibatalkan, pernyataan ini didasarkan pada Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 menerangkan pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁵⁹

Klasifikasi cacat hukum administratif tercantum pada Pasal 106 (1) PMNA/Kepala BPN No. 9 tahun 1999, yang pertama terdapat kesalahan dalam proses atau prosedurnya, kedua kesalahan penerapan perundang-undangan, kesalahan pada obyek hak atas tanah, kesalahan pada subyek hak, kesalahan pada jenis-jenis hak, lalu kesalahan pada penghitungan luas atas tanah, terdapat tumpang tindih hak atas tanah, pada data yuridis dan data fisiknya tidak sinkron, yang terakhir kesalahan lain-lain yang bersifat administratif. Pada sertifikat yang cacat administrasi dapat disebabkan salahnya subyek dan obyek tanah terkait pada ukuran dan pemetataan tanah yang tidak sesuai dengan data dilapangan, yang dimaksud kesalahan subyek seperti kesalahan pengukuran dan batas-batas tanah, dapat dikarenakan Pemohon salah menunjuk batas-batas tanahnya pada saat disurvei pihak badan Pertanahan Nasional, hal ini dapat berakibat terjadinya salah gambar situasi yang terlanjur diterbitkan oleh Kantor Badan Pertanahan Nasional, permasalahan seperti ini yang sering timbul di masyarakat.⁶⁰

Obyek pembatalan hak atas tanah, dasar hukumnya ada pada Pasal 104 ayat(1) PMNA/Kepala BPN No. 9 tahun 1999, yakni pertama : Surat keputusan pemberian hak atas tanah, kedua : Sertipikat hak atas tanah, ketiga : Surat keputusan pemberian hak atas tanah dalam rangka pengaturan penguasaan tanah. Sertifikat yang dibatalkan berarti telah tercabutnya hak atas kepemilikan dari sertifikat tersebut, sertifikat pengganti yang telah dibatalkan maka telah dihapusnya hak kepemilikan atas sertifikat tanah tersebut dan status tanah tersebut penguasaannya oleh negara, dasar hukum keterangan ini tercantum pada Pasal 22 sampai dengan Pasal 27 Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok Agraria (Hukum Pertanahan di Indonesia). Dan apabila sertifikat pengganti telah dibatalkan maka harus melakukan pendaftaran atas hapusnya hak kepemilikan tanah, dengan melakukan permohonan serta melengkapi dokumen seperti : Surat keputusan pejabat yang berwenang yang

58 Ni Made Silvia Gayatri, I Putu Gede Seputra & Luh Putu Suryani, "Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi", *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 3, Nomor 1, 2021, Hlm. 79.

59 Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Jakarta: Djambatan, 2010, hlm. 71.

60 Fani Martiawan Kumara Putra, "Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administratif Serta Implikasinya Apabila Hak Atas Tanah Sedang Dijaminkan", *Jurnal Perspektif*, Volume Xx No. 2 Tahun 2015 Edisi Mei, Hlm. 102.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

menyatakan bahwa hak yang bersangkutan telah batal atau dibatalkan dan Sertipikat hak atas tanah, apabila sertipikat tersebut tidak ada pada pemohon, keterangan mengenai keberadaan sertipikat tersebut, dasar hukum ketentuan ini pada Pasal 131 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 membahas terkait hapusnya hak atas tanah jika sebagai berikut : pencabutannya untuk kepentingan publik, diserahkan sukarela oleh pemilik, diterlantarkan pemiliknnya, karena melanggar prinsip nasionalitas, musnahnya tanah, berakhirnya jangka waktu, karena putusan pengadilan. Pembatalan sertifikat hak atas tanah dari putusan pengadilan dapat dianggap berkekuatan hukum tetap dengan adanya permohonan dari pemohon kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional, dasar hukumnya Pasal 124 ayat (1) PMNA/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999.⁶¹

Berdasarkan Putusan No.54 K/TUN/2007 pihak yang berperkara sebagai Pemohon Kasasi Pertama dan Kedua yakni : Kepala kantor Pertanahan Pontianak dan Andika Sariputra melawan Termohon Kasasi bernama Hermanto Oskar, Hakim telah menggabungkan permohonan Kasasi Pemohon I dan II atas kasus yang berkaitan dengan Penerbitan dan Pembatalan sertifikat pengganti, diterbitkannya Surat Keputusan Penerbitan Sertifikat Pengganti Hak Milik No.3748, Surat Ukur No.3154/BM.Darat luas 699 M2 pada tanggal 7 Januari 2005 atas nama Andika Sariputra untuk mengganti Sertifikat Hak Milik No. 1669/BMD, Surat Ukur No. 2407/1982 tanggal 3 Agustus 1982, pelaksanaan penerbitan sertifikat pengganti dalam kasus ini termasuk melanggar prosedural dan bertentangan dengan Azaz-azaz Umum Pemerintahan yang Baik, maka penerbitan Sertifikat Pengganti Hak Milik No.3748 dianggap cacat administrasi. Berdasarkan pasal 106 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, cacat hukum administratif termasuk kesalahan prosedur, kesalahan penerapan undang-undang, kesalahan obyek hak dan subyek hak atau jenis hak, hitungan luas tanah. Dalam Putusan No.54 K/TUN/2007 penerbitan sertifikat pengganti telah bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan bersifat prosedural, Sertifikat Pengganti Hak Milik No. 3748/BMD diterbitkan pada tanggal 12 januari 2005 pengumuman diumumkan pada tanggal 15 Januari 2005 pada harian Pontianak post, seharusnya dilakukan pengumuman terlebih dahulu setelah itu diterbitkan sesuai peraturan Pasal 59 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim, telah menggabungkan permohonan Pemohon Kasasi I dan II dan menyatakan gugatan Termohon tidak diterima, mengenai pembatalan sertifikat pengganti harus menunggu putusan Pengadilan Negeri yang sebelumnya telah diajukan oleh Hermanto Oskar. Dan seharusnya hakim berpendapat atas pelaksanaan penerbitan sertifikat pengganti yang dilakukan Badan Pertanahan Nasional Pontianak tidak sesuai pasal 60 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dan melanggar asas kepastian hukum, seharusnya sertifikat pengganti dinyatakan batal demi hukum dan sertifikat yang dibatalkan tidak memiliki kekuatan hukum bagi pemiliknnya.

61 Ricky Firanda, Surya Perdana, Ruslan, Kekuatan Hukum Penerbitan Sertipikat Tanah Pengganti (Studi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang), *Al-Mursalah*, Vol. 6, No.1, 2020, Hlm.10.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

D. PENUTUP

Kesimpulan

1. Prosedur pembatalan sertifikat tanah pengganti sama dengan prosedur pembatalan hak atas tanah, yang didasarkan pada Pasal 105 PMNA/ Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999, pembatalannya hanya dapat dilakukan oleh Kepala badan Pertanahan Nasional dengan mengeluarkan keputusannya, bahwa pembatalan hak atas tanah dengan mengeluarkan surat keputusan pembatalan yang kewenangan penerbitannya sesuai dengan pelimpahan wewenang yang diatur dalam PMNA/ Kepala BPN Nomor 9 tahun 1999. Aturan peralihan tentang pengertian pembatalan hak atas tanah dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, dan terkait tata cara pembatalannya didasarkan pada Ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
2. Sertifikat pengganti yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang tergolong cacat administrasi memiliki akibat hukum yakni sertifikat pengganti tersebut akan dibatalkan, pernyataan ini didasarkan pada Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 menerangkan pembatalan keputusan mengenai pemberian suatu hak atas tanah karena keputusan tersebut mengandung cacat hukum dalam penerbitannya atau melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dalam Putusan No.54 K/TUN/2007, Hakim menetapkan atau mengabulkan permohonan pihak Pemohon Kasasi I dan II, seharusnya Hakim menolak permohonan pihak Pemohon Kasasi I dan II dan membatalkan sertifikat pengganti yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional Kota Pontianak tersebut, karena dalam proses penerbitannya telah melanggar prosedur yang ada, sehingga harus dinyatakan batal demi hukum dan tidak memiliki kekuatan hukum bagi pemegang sertifikat tersebut, karena dapat menimbulkan kerugian bagi pemegang sertifikat yang terdahulu.

Saran

1. Bagi pihak atau masyarakat yang akan melakukan permohonan sertifikat pengganti di Badan Pertanahan Nasional di Kota setempat, dihimbau untuk melaksanakan prosedur sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku serta tertib dan jujur dalam melalui tahap-tahapan pelaksanaannya, apabila pada pelaksanaannya telah dilakukan dengan cara tidak jujur maka sebagai masyarakat haruslah menegur pihak Badan Pertanahan Nasional, karena apabila dilaksanakan tidak sesuai prosedur dapat merugikan pihak yang berkepentingan.
2. Bagi pihak Badan Pertanahan Nasional di pusat maupun kabupaten dalam melaksanakan atau mengambil tindakan yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat harus teliti dan runtut, agar tidak terjadinya suatu ketidakpastian hukum dalam penerbitan atau pengesahan sertifikat.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Rusmadi, Murrad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Alumni, Bandung, 1991.
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Kontjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 2007.
- Anggriani, Jum, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, Grasindo, Jakarta, 2005.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, 2010.

Jurnal

- Dadi Arja Kusuma, Rodliyah & Sahnan. "Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Sebagai Alat Bukti". *Jurnal IUS*, Volume 5, Issue 2. 2017, h.310-321.
- Wangean, Beny Hadinata. "Pembatalan Ratusan Sertifikat Hak Atas Tanah oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Jawa Barat (Analisis Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 296/B/2013/Pt.Tun.Jkt Jo. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 11/G/201)". *Jurnal Legal Reasoning*, Volume 1, Nomor 1, 2021, Hlm. 10.
- Sonata & Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum". *Fiat Justisia jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8, Issue 1, 2014, hlm. 23.
- Damayanti, Dwi Norma. "Pembatalan Sertifikat Pengganti yang Menyalahi Prosedur (Studi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Lombok Tengah)". *Jatiswara Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 32, No.3, 2017, hlm. 3.
- Khairina. "Sertifikat Cacat Hukum Dalam Hukum Pertanahan di Indonesia", *Juris*, Volume 13, Nomor 1, 2014, Hlm. 65.
- Arifin Bur & Desi Apriani. "Sertifikat Sebagai Alat Pembuktian yang Kuat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah". *UIR Law Review*, Volume 01, Nomor 02, Oktober 2017, Hlm. 134.
- Ni Made Silvia Gayatri, I Putu Gede Seputra & Luh Putu Suryani. "Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Akibat Cacat Administrasi". *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 3, Nomor 1, 2021, Hlm. 79.
- Fani Martiawan Kumara Putra. "Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Karena Cacat Administratif Serta Implikasinya Apabila Hak Atas Tanah Sedang Dijaminkan", *Jurnal Perspektif*, Volume Xx No. 2, 2015, Hlm. 102.
- Ricky Firanda, Surya Perdana, Ruslan. "Kekuatan Hukum Penerbitan Sertifikat Tanah Pengganti (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Deli Serdang)". *Al-Mursalalah*, Vol. 6, No.1, 2020, Hlm.10.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Bethari Laksita Rahmania Luhri Sukoco, Adi Sulistiyono, Rahayu Subekti ■ Akibat Hukum Terbitnya Sertifikat Pengganti Hak Milik Atas Tanah yang Cacat Administrasi (Studi Putusan No.54 K/TUN/2007)

Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (Perkaban) No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan.

Putusan Pengadilan

Putusan No.54 K/TUN/2007.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

QUO VADIS PASAL IMPUNITAS PROGRAM PENGUNGKAPAN SUKARELA WAJIB PAJAK: TINJAUAN HUKUM TERHADAP PASAL 6 AYAT (6) DAN PASAL 11 AYAT (1) HURUF C UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2021

Chakim Yudha Perdana⁶², Sulistyanta⁶³, Isharyanto⁶⁴

Abstrak : Tulisan ini membahas mengenai ketentuan perlindungan data dan informasi serta asas persamaan dalam hukum dan pemerintahan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) di dalamnya terdapat ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c yang memberikan impunitas untuk tidak dapat dilakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana yang seolah bertentangan dengan asas persamaan hukum UUD 1945. Selain itu, pasal *a quo* memunculkan isu pembatasan kewenangan pemerintah untuk memanfaatkan data dan informasi program pengungkapan sukarela Wajib Pajak. Isu hukum ini harus dijawab untuk mewujudkan kepastian hukum yang menjamin tujuan pembentukan UU HPP dapat terwujud.

Kata Kunci : Impunitas, Pajak, Pengungkapan Sukarela, Perlindungan Data dan Informasi, Persamaan Hukum.

A. PENDAHULUAN

Salah satu tujuan membentuk Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Sejalan dengan tujuan tersebut, Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan “*setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*”. Dengan demikian, Indonesia sebagaimana sebuah sistem haruslah dapat menjamin keterpenuhan atas hak-hak asasi sebagaimana yang telah dinyatakan dalam Konstitusi, dimana keterpenuhan hak asasi manusia dan suatu sistem yang menjamin adanya hak asasi tersebut adalah inti teori kontrak sosial John Locke.⁶⁵ Tidak terlindunginya hak asasi dari warga negara akan menyimpangi tujuan pembentukan negara yang merupakan indikasi bahwa tidak berfungsinya sistem hukum

62 Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Minat Hukum Pidana Ekonomi UNS, email: chakim.yudha@student.uns.ac.id

63 Dosen pembimbing Tesis: Dr. Sulistyanta, SH, M.Hum, Lektor Kepala Fakultas Hukum UNS

64 Dosen *reviewer paper*: Dr. Isharyanto, S.H., M.Hum, Lektor Kepala Fakultas Hukum UNS

65 Daya Negri Wijaya, “Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes dan John Locke”, Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis, Volume 1, Nomor 2 Desember, 2016, hlm. 188, <http://journal2.um.ac.id/index.php/jsp/article/view/2475>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

yang berlaku di dalam negara tersebut. Karena itulah Negara Indonesia dalam sistem hukumnya mengenal sejumlah Undang-Undang yang mengatur tentang perlindungan terhadap warga negaranya, termasuk ketentuan mengenai perlindungan data pribadi.

Perlindungan atas data pribadi seseorang pada saat sekarang merupakan hal yang diperlukan, karena dari 90% data yang ada di dunia sekarang dibuat dalam dua (2) tahun terakhir dan saat ini setiap dua hari kita memproduksi data sebanyak yang kita produksi dari awal 2013⁶⁶, selain itu pada Pasal 12 *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* disebutkan bahwa “no one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence...Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks”⁶⁷, yang dari rumusan tersebut dapat disimpulkan bahwa privasi merupakan salah satu hak dasar yang diakui secara internasional.

Menurut Laporan *Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue* menyatakan bahwa kebutuhan untuk mengimplementasikan aturan hukum untuk melindungi data pribadi semakin meningkat, dengan semakin tingginya data yang dikumpulkan dan disimpan oleh pihak ketiga, dan terdapat tren yang mengkhawatirkan bahwa Negara mewajibkan dan menekan pihak ketiga tersebut untuk menyerahkan data yang dimiliki kepada Negara.⁶⁸

Pada tanggal 29 Oktober 2021, Pemerintah secara resmi mengundang Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP), yang diantara tujuannya adalah untuk mengoptimalkan penerimaan negara guna membiayai pembangunan nasional secara mandiri menuju masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera serta mewujudkan sistem perpajakan yang lebih berkeadilan dan berkepastian hukum. Lebih lanjut, UU HPP dalam salah satu strategi kebijakannya berfokus pada program pengungkapan sukarela Wajib Pajak (PPS WP) yang diatur pada Bab V Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak di Pasal 5 sampai dengan Pasal 12. Dimana terkait dengan perlindungan data dan informasi, pada UU HPP secara spesifik diatur pada Pasal 6 ayat (6) yang menyebutkan bahwa Data dan Informasi yang bersumber dari surat pemberitahuan pengungkapan harta lampirannya yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak. Pada Penjelasan Pasal 6 ayat (6) disebutkan bahwa tindak pidana yang diatur dalam pasal ini meliputi tindak pidana di bidang perpajakan dan tindak pidana lain. Selanjutnya pada Pasal 11 ayat (1) huruf c mengatur bahwa terhadap Wajib Pajak orang pribadi yang telah memperoleh surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (6) berlaku ketentuan Data dan Informasi yang bersumber dari surat pemberitahuan pengungkapan harta lampirannya yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak. Penjelasan

66 Privacy International, *A Guide for Policy Engagement on Data Protection: The Keys to Data Protection*, London: Privacy International, 2018, hlm. 10

67 United Nation Universal Declaration of Human Rights, 1948.

68 UN Human Rights Council, (2011), *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue, Jenewa: UNHCR A/HRC/17/27, 2011.*



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Pasal 11 ayat (1) huruf c disebutkan bahwa tindak pidana yang diatur dalam pasal ini meliputi tindak pidana di bidang perpajakan dan tindak pidana lain.

Dengan adanya penjelasan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP yang memberikan perlindungan terhadap data dan informasi dari Wajib Pajak yang mengikuti program pengungkapan sukarela dalam bentuk tidak dapat dijadikan dasar penyelidikan, penyidikan dan/atau penuntutan pidana baik tindak pidana di bidang perpajakan maupun tindak pidana lain, maka ketentuan pada pasal-pasal tersebut memberikan perlindungan kepada Wajib Pajak dalam bentuk impunitas.

Kamus Besar Bahasa Indonesia dikutip dari situs *kbbi.kemdikbud.go.id* memberikan definisi impunitas adalah keadaan tidak dapat dipidana, nirpidana. Keadaan tidak dapat dipidana yang diberikan oleh Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP ini tentunya dirasakan akan mencederai rasa keadilan di masyarakat, bahkan menabrak norma dasar yang ada di dalam UUD 1945 pada Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, jika memang ketentuan tersebut mutlak penerapannya dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

Penelusuran terhadap undang-undang yang pernah ada sebelumnya terkait pasal impunitas sebagai wujud ‘fasilitas’ pengungkapan sejumlah nilai harta dan pembayaran tebusan atas harta tersebut, ditemukan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (UU TA) yaitu pada Pasal 20 yang menyebutkan “*Data dan informasi yang bersumber dari Surat Pernyataan dan lampirannya yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak.*”.

Mencermati konstruksi pasal dari Pasal 20 UU TA tersebut, maka menjadi jelas bahwa ketentuan impunitas pada UU HPP mengadopsi secara letterlijk konstruksi pasal yang ada di UU TA, Pasal 20 UU TA ini pernah menimbulkan suatu isu hukum saat dijadikan dasar argumen hukum di proses persidangan atas tindak pidana korupsi yang bersinggungan dengan proses pembuktian di persidangan. Isu hukum tersebut dapat ditelusuri dari berita situs daring Gatra bertanggal 14 September 2018 dengan judul “*Kuasa Hukum: Tepat Syafruddin Tolak Ungkap Harta Kekayaan karena UU Tax Amnesty*”⁶⁹, dalam berita tersebut diketahui bahwa Ahmad Yani sebagai salah satu kuasa hukum terdakwa Syafruddin Arsyad Temenggung dalam kasus pemberian Surat Keterangan Lunas (SKL) untuk BDNI, menyampaikan bahwa apa yang disampaikan kliennya yang menolak membuka jumlah harta kekayaannya di persidangan karena itu merupakan perintah UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, sudah tepat. Pernyataan dari kuasa hukum tersebut dapat ditelusuri pada keterangan Syafruddin Arsyad Temenggung di persidangan sebagaimana dituangkan dalam Putusan Pengadilan yang berbunyi: “*bahwa terkait harta kekayaan yang dimiliki oleh terdakwa, UU Tax Amnesty dibuat oleh pemerintah buka hanya untuk terdakwa tetapi untuk semua elemen bangsa dan sudah dijamin bahwa yang melaporkan tax amnesty sesuai pasal 20, 21,*

69 Gatra.com, “*Kuasa Hukum: Tepat Syafruddin Tolak Ungkap Harta Kekayaan karena UU Tax Amnesty*”, <https://www.gatra.com/detail/news/345069-Kuasa-Hukum-Tepat-Syafruddin-Tolak-Ungkap-Harta-Kekayaan-karena-UU-Tax-Amnesty>, diakses tanggal 9 September 2021, Pukul 12.12



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

hingga pasal 23 UU Tax Amnesti tidak bisa digunakan dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan maupun di persidangan ini karena jika hal tersebut tidak ditaati maka akan timbul ketidakpastian hukum tetapi Terdakwa serahkan kepada majelis hakim apakah perlu diungkapkan atau tidak harta kekayaan milik Terdakwa”⁷⁰.

Berdasarkan transkrip keterangan tersebut maka secara eksplisit diketahui bahwa terdakwa dalam argumennya menggunakan fasilitas impunitas yang diberikan Pasal 20 UU TA. Dalam Dakwaan Primer terhadap perbuatan Terdakwa Syafruddin Arsyad Temenggung yang diancam pidana sebagaimana Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 (UU Tipikor) jo. Pasal 55 ayat (1) KUHP, unsur perbuatannya salah satunya berupa memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dimana terkait dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU TA bahwa data dan informasi yang bersumber dari Surat Pernyataan yang berkaitan dengan Pengampunan Pajak tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak, maka pembuktian atas unsur memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi akan melibatkan data dan informasi tentang kepemilikan atau penguasaan harta, yang sudah barang tentu atas data dan informasi atas harta berisikan dengan data yang diungkapkan dalam Pengampunan Pajak.

B. RUMUSAN MASALAH

Dengan adanya ketentuan dalam undang-undang mengenai perlindungan data dan informasi yang diwujudkan dalam bentuk impunitas dan adanya asas persamaan dalam hukum yang diatur dalam UUD 1945, maka dalam tulisan ini penulis membahas hal sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan data dan informasi yang diberikan oleh ketentuan perundangan-undangan;
2. Bagaimana perlindungan data dan informasi terkait data perpajakan yang diberikan oleh undang-undang perpajakan yang dalam lingkup tulisan ini adalah UU HPP;
3. Bagaimana tinjauan hukum perlindungan data dan informasi pada UU HPP dalam bentuk impunitas dalam kaitannya dengan asas persamaan dalam hukum dan pemerintahan yang diatur dalam UUD 1945;
4. Bagaimana UU HPP memberikan dasar hukum untuk pemanfaatan data dan informasi yang telah diungkapkan oleh Wajib Pajak.

C. PEMBAHASAN

1. Perlindungan Data dan Informasi Menurut Ketentuan Perundang-undangan

Ketentuan perlindungan data pribadi dapat ditelusuri pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas

70 Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 39/Pid.Sus/Tpk/2018/PN.Jkt.Pst, hlm. 668



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 (UU ITE) pada Pasal 26 ayat (1) yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa dalam pemanfaatan Teknologi Informasi, perlindungan data pribadi merupakan salah satu bagian dari hak pribadi (*privacy rights*). Hak pribadi mengandung pengertian sebagai berikut:

- a. Hak pribadi merupakan hak untuk menikmati kehidupan pribadi dan bebas dari segala macam gangguan.
- b. Hak pribadi merupakan hak untuk dapat berkomunikasi dengan Orang lain tanpa tindakan memata-matai.
- c. Hak pribadi merupakan hak untuk mengawasi akses informasi tentang kehidupan pribadi dan data seseorang.

Perlindungan data sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) UU ITE dilimitasi dengan pengaturan “kecuali ditentukan lain oleh Peraturan Perundang-undangan”, sehingga dalam hal terdapat kaidah peraturan perundang-undangan yang mengatur secara berbeda terkait data pribadi seseorang maka atas pelaksanaannya tunduk kepada peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam perspektif hukum, maka peraturan perundang-undangan yang menyimpangi UU ITE merupakan *lex specialis* dari ketentuan UU ITE tentang perlindungan data pribadi. Selain itu dalam konteks delik, maka pada Pasal 26 ayat (2) UU ITE diatur bahwa setiap Orang yang melanggar haknya sebagaimana dimaksud pada Pasal 26 ayat (1) UU ITE dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan.

Sebagai salah satu ketentuan turunan dari UU ITE, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik (Permen 20/2016) lebih rinci memberikan pengaturan sebagaimana didefinisikan pada Pasal 1 angka 1, data pribadi adalah data perseorangan tertentu yang disimpan, dirawat dan dijaga kebenaran serta dilindungi kerahasiaannya. Pasal 1 angka 2 Permen 20/2016 lebih lanjut mendefinisikan data perseorangan tertentu, adalah setiap keterangan yang benar dan nyata yang melekat dan dapat diidentifikasi, baik langsung maupun tidak langsung, pada masing-masing individu yang pemanfaatannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain dalam UU ITE, ketentuan mengenai perlindungan atas data terdapat pada sejumlah Undang-Undang yang telah diundangkan, diantaranya dapat ditemui dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 (UU KUP), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (UU TA) serta Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Berdasarkan sejumlah ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia tersebut, maka menjadi terang bahwa Pemerintah Negara Indonesia telah menetapkan dalam sistem hukumnya, kaidah dan ketentuan mengenai perlindungan atas data pribadi seseorang.

2. Perlindungan Data dan Informasi Terkait Data Perpajakan

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa salah satu tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, maka Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sebagai institusi administrator pajak di Indonesia, tentunya terikat dengan tujuan Pemerintah Negara Indonesia tersebut, termasuk dalam hal ketentuan perlindungan data perpajakan Wajib Pajak. Perlindungan data perpajakan telah diatur dalam Pasal 34 UU KUP yang melarang pejabat DJP, termasuk tenaga ahli yang ditunjuk untuk memberitahukan kepada pihak lain segala sesuatu yang diketahui atau diberitahukan kepadanya oleh Wajib Pajak dalam rangka jabatan atau pekerjaannya untuk menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 34 UU KUP tersebut memberikan perlindungan terhadap privasi Wajib Pajak yang telah memberitahukan data dan informasi terkait hak ekonomi (harta dan penghasilan) yang dikuasai oleh Wajib Pajak, yang mana ketentuan Pasal 34 UU KUP tersebut sejalan dengan kaidah dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 23A telah memberikan landasan bagi pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang, dalam konteks itulah maka pelaksanaan program pengungkapan sukarela Wajib Pajak sebagai bagian dari hukum pajak diatur oleh undang-undang dengan beberapa tujuan diantaranya mengoptimalkan penerimaan negara guna membiayai pembangunan nasional secara mandiri menuju masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera.

Merupakan sebuah keniscayaan bahwa pajak saat ini merupakan sumber penerimaan terpenting bagi keuangan negara, terutama bagi negara berkembang untuk membiayai program-program pemerintah tanpa harus tergantung pada hasil sumber daya alam atau utang untuk menjamin terlaksananya pembangunan nasional yang telah diprogramkan oleh pemerintah, sebagaimana ditulis oleh (Fjeldstad 2013)⁷¹, bahwa pentingnya memperkuat mobilisasi sumber penerimaan domestik ditekankan oleh para pemimpin negara G20 pada tahun 2010 dalam rangka mewujudkan sistem pajak yang efektif, lebih lanjut ditulis bahwa sistem pajak yang efektif adalah penting untuk pembangunan berkelanjutan karena dapat memobilisasi sumber pendapatan domestik sebagai mekanisme kunci untuk negara berkembang terbebas dari bantuan atau ketergantungan sumber daya alam.

Kemudian masih menurut (Fjeldstad 2013)⁷² mengutip Moore (2008) & Prichard (2010), bahwa sistem perpajakan berkontribusi pada perbaikan administrasi pemerintahan melalui peningkatan kapasitas birokrasi negara dalam tugas mengumpulkan pajak. Sejalan dengan rumusan Fjeldstad tersebut, Indonesia saat

71 Fjeldstad, Odd-Helge, "A review of donor support to strengthen tax systems in developing countries", *WIDER Working Paper Taxation and development.*, No. 2013/010, 2013, hlm. 1, <https://www.emi.no/publications/4720-taxation-and-development>.

72 Ibid.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

ini menganut sistem pemajakan berdasarkan sistem pemajakan mandiri (*self-assessment*), yang menurut pernyataan dari Presiden RI Joko Widodo⁷³ disebutkan bahwa penyebab utama belum optimalnya sistem *self-assessment* dikarenakan kurangnya data dan informasi yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Pajak. Oleh karena itu menjadi relevan bahwa diantara tujuan dibentuknya UU HPP adalah untuk mewujudkan sistem perpajakan yang lebih berkeadilan dan berkepastian hukum serta melaksanakan reformasi administrasi, kebijakan perpajakan yang konsolidatif, dan perluasan basis perpajakan.

Di dalam UU HPP diatur mengenai adanya PPS WP, dimana salah satu pertimbangan yang melandasi pelaksanaan PPS WP adalah pasca kebijakan Amnesti Pajak, kepatuhan pelaporan pajak dan pembayaran pajak para peserta Amnesti Pajak tahun 2017 dan setelahnya mengalami peningkatan, sehingga program pengungkapan sukarela Wajib Pajak diharapkan juga memberikan efek positif yang sama atas kepatuhan perpajakan Wajib Pajak.⁷⁴

Secara ketentuan, PPS WP diatur pada Pasal 5 UU HPP yang diantaranya mengatur tentang hak Wajib Pajak peserta kebijakan Amnesti Pajak sesuai UU TA untuk mengungkapkan harta bersih yang belum atau kurang diungkapkan saat Amnesti Pajak dengan dikenai Pajak Penghasilan yang bersifat final, selanjutnya pada Pasal 6 diatur diantaranya tentang jangka waktu Wajib Pajak dapat mengungkapkan harta, lampiran dokumen pengungkapan harta dan hak impunitas yang diterima Wajib Pajak, selanjutnya Pasal 7 mengatur ketentuan terkait pengalihan harta yang telah diungkap sesuai ketentuan Pasal 6 untuk harta yang ada di luar negeri.

Pasal 8 UU HPP memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak orang pribadi untuk mengungkapkan harta yang diperoleh sejak tahun 2016 sampai dengan 2020, atas harta bersih tersebut Pasal 9 UU HPP mengatur tarif atas pengenaan Pajak Penghasilan yang bersifat final terhadap harta sebagaimana dimaksud pada Pasal 8. Selanjutnya Pasal 10 mengatur tentang jangka waktu pengungkapan harta yaitu dari 1 Januari 2022 sampai dengan 30 Juni 2022 dan syarat serta lampiran pada pengungkapan harta. Pasal 11 memberikan fasilitas kepada Wajib Pajak orang pribadi yang telah mengungkapkan harta berupa:

- a. tidak diterbitkan ketetapan pajak atas kewajiban perpajakan untuk tahun pajak 2016 s.d. 2020, kecuali ditemukan harta yang belum atau kurang diungkap;
- b. kewajiban perpajakan meliputi Pajak penghasilan orang pribadi, pajak penghasilan atas pemotongan dan/atau pemungutan dan pajak pertambahan nilai, kecuali pajak yang sudah dipotong atau dipungut tetapi tidak disetorkan;
- c. data dan informasi pengungkapan harta tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak.

Selanjutnya Pasal 12 memberikan batas waktu untuk Wajib Pajak orang pribadi yang mengalihkan harta ke dalam wilayah Indonesia yaitu paling lambat 30 September

73 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIV/2016, hlm. 86

74 Sulasi Rongiyati, "Politik Hukum Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan", *Info Singkat: Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. XIII, No.2/II/Puslit/Oktober/2021, 2021, hlm.5, [https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Si ngkat-XIII-20-II-P3DI-Oktober-2021-195.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info%20Si%20ngkat-XIII-20-II-P3DI-Oktober-2021-195.pdf).



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ Quo Vadis Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

2022, selain itu terdapat tambahan Pajak Penghasilan yang bersifat final apabila tidak memenuhi ketentuan terkait pengalihan atau investasi harta yang diungkapkan.

3. Tinjauan Hukum Perlindungan Data dan Informasi Pada UU HPP Dalam Kaitannya Dengan Asas Persamaan Dalam Hukum dan Pemerintahan

Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan memberikan ketentuan impunitas (tidak dipidana/ tidak dapat dipidana) berupa data dan dan informasi harta yang diungkapkan Wajib Pajak untuk tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak sebagaimana diatur pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c. Secara konstruksi Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c **adalah serupa, secara lengkap berbunyi:**

“data dan informasi yang bersumber dari surat pemberitahuan pengungkapan harta lampirannya yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana terhadap Wajib Pajak”.

Pada bagian ini Penulis akan memberikan tinjauan atas ketentuan hukum impunitas dalam UU HPP, dimana dari konstruksi pasal tersebut yang menjadi objek pengaturan adalah data dan informasi yang bersumber dari surat pemberitahuan pengungkapan harta, sedangkan subjek yang diatur adalah Wajib Pajak yang menyampaikan surat pemberitahuan. Atas objek data dan informasi tersebut Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP memberikan pengaturan bahwa tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana. Dengan tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan dan/atau penuntutan pidana maka data dan informasi yang diungkapkan oleh Wajib Pajak memberikan keadaan tidak dipidana/ tidak dapat dipidana untuk tindak pidana sebagaimana dijelaskan pada Penjelasan masing-masing Pasal tersebut adalah meliputi tindak pidana di bidang perpajakan dan tindak pidana lain.

Terhadap makna frasa ‘*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana*’, penulis memberikan tinjauan sebagai berikut:

1) Tentang frasa “*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan*”

bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagai pedoman yang mengatur hak serta kewajiban bagi mereka yang ada dalam proses pidana, tidak mengatur secara jelas apa saja yang menjadi dasar dari penyelidikan. Penyelidikan di KUHAP didefinisikan serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Pasal 5 ayat (1) KUHAP memberikan wewenang kepada penyidik untuk mencari keterangan dan barang bukti, dalam ruang kewenangan ini maka sesuai Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP, memberikan limitasi bahwa data dan informasi dari pengungkapan



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

harta tidak dapat dijadikan sebagai barang bukti oleh penyelidik tindak pidana. Pada Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkap 6/2019) pada Pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa penyelidikan dilakukan berdasarkan: a) laporan dan/atau pengaduan; dan b) surat perintah penyelidikan. Pengaturan pada Perkap 6/2019 ini memberikan pedoman hukum untuk tetap dapat dilakukan penyelidikan terhadap Wajib Pajak yang telah melakukan pengungkapan harta sepanjang ada laporan dan/atau pengaduan dari pihak lain atas adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Secara induktif maka dapat ditarik kesimpulan bahwa penyelidik dapat mencari keterangan dan barang bukti atas dugaan tindak pidana yang dilakukan Wajib Pajak sepanjang tidak berasal dari data dan informasi yang bersumber dari pengungkapan harta.

2) Tentang frasa “*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyidikan*”

bahwa KUHAP memberikan definisi Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Dalam kaitan dengan menemukan tersangkanya ini maka Pasal 1 butir 14 KUHAP memberikan definisi bahwa tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana. Dalam memaknai frasa bukti permulaan pada Pasal 1 butir 14 tersebut maka harus merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 21/PUU-XII/2014 yang memaknai bahwa bukti permulaan minimal dua alat bukti sesuai Pasal 184 KUHAP. Kaitan dengan alat bukti ini maka data dan informasi yang dimaksud pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c tidak dapat dijadikan alat bukti, baik dalam bentuk keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, ataupun keterangan terdakwa. Meskipun demikian, dari limitasi yang diberikan pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c, penyidik masih dapat melakukan penyidikan sepanjang alat bukti terkait yang menjadi dasar penetapan tersangka bukan berasal dari data dan informasi pengungkapan harta.

3) Tentang frasa “*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penuntutan pidana*”

Bahwa penuntutan diatur pada KUHAP Pasal 137 sampai dengan Pasal 144 yang di dalamnya berkaitan erat dengan hasil penyidikan dan penyusunan surat dakwaan. Dalam konteks surat dakwaan maka terdapat syarat formil dan syarat materiil, dimana surat dakwaan dinilai telah memenuhi syarat materiil jika telah memberikan gambaran utuh mengenai tindak pidana, baik berupa tindak pidana yang dilakukan, siapa yang melakukan, dimana, bilamana/ kapan, bagaimana dilakukan, akibat yang ditimbulkan, apakah yang mendorong terdakwa melakukan tindak pidana, serta ketentuan pidana yang diterapkan.

Dalam konteks ‘bagaimana’ maka akan terkait dengan alat bukti yang digunakan dalam tindak pidana, pada aspek hukum inilah maka ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c harus dipatuhi namun pemenuhan terhadap alat bukti juga harus tetap memenuhi syarat materiil surat dakwaan.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Konstruksi frasa pengaturan pada Pasal a *quo* mencerminkan bahwa frasa ‘tidak dapat dijadikan sebagai dasar’ harus dilaksanakan secara berkesinambungan dan konsisten sejak tahap penyelidikan, penyidikan hingga penuntutan suatu perkara. Kuasa pasal-pasal tersebut memberikan jaminan bahwa tidak bisa data dan informasi pengungkapan harta yang pada tahap penyidikan sudah tidak dimasukkan sebagai bagian dari alat bukti, namun pada tahap penuntutan oleh penuntut umum dimasukkan dalam surat dakwaan atau dimintakan keterangan dalam sidang pengadilan.

Meskipun data dan informasi dari PPS WP tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan pidana, Penulis berpendapat bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP tidak termasuk dalam ketentuan tidak dipidana sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menghapus sifat pidana atas suatu perbuatan yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang telah mengikuti PPS WP, dimana dalam KUHP penghapusan pidana melalui mekanisme tidak dipidana/tidak dapat dipidana dapat dikelompokkan dalam 2 kelompok alasan penghapusan pidana, yaitu:

a. Adanya Alasan Pembena (*rechtsvaardigingsgrond*)

Alasan ini menghapuskan sifat melawan hukum dari perbuatan si pelaku menjadi perbuatan yang dianggap patut dan benar sehingga tidak perlu dipidana. Alasan ini dapat dilihat pada KUHP Pasal 49 ayat (1) tentang pembelaan terpaksa, Pasal 50 tentang perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang dan Pasal 51 ayat (1) tentang perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan penguasa yang berwenang.

b. Adanya Alasan Pemaaf (*schulduitsluitingsgrond*)

Alasan ini bersifat menghapuskan kesalahan pelaku tindak pidana karena pelaku dianggap tidak dapat bertanggungjawab atas perbuatan yang dilakukan. Dimana alasan ini dapat ditemukan diantaranya pada KUHP Pasal 44 ayat (1) tentang perbuatan yang dilakukan orang yang jiwanya cacat atau terganggu sehingga tidak mampu bertanggungjawab (*ontoerekeningsvaatbaar*), Pasal 48 tentang perbuatan karena pengaruh daya paksa (*overmacht*), Pasal 49 ayat (2) tentang pembelaan terpaksa yang melampaui batas (*noodweer excess*).

Ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP tidak termasuk dalam kategori alasan pembena atau alasan pemaaf sebagaimana disebutkan KUHP. Argumentasi atas pendapat ini dapat ditelusuri dan ditelaah dari konstruksi pasal-pasal a *quo*, dimana pada pasal a *quo* yang menjadi objek pengaturan adalah data dan informasi hasil dari pengungkapan harta yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang menimbulkan akibat hukum yang melekat bahwa data dan informasi tersebut tidak bisa dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana. Dengan demikian, secara konklusif dapat ditarik kesimpulan hukum bahwa yang menjadi objek dari ‘tidak dapat dijadikan



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

dasar' adalah data dan informasi yang diungkap oleh Wajib Pajak, bukan Wajib Pajaknya itu sendiri yang tidak dapat dilakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana. Adanya ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP justru merupakan bentuk tanggung jawab negara terhadap data dan informasi yang diserahkan oleh warga negaranya kepada negara yang harus dilindungi sesuai amanat penjelasan Pasal 26 ayat (1) UU ITE dan manifestasi dari pelaksanaan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Adanya ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP dapat ditelusuri secara teoritis pada Bab Kajian Teoretis dan Praktik Empiris Subbab 6 Program Peningkatan Kepatuhan Wajib Pajak Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kelima Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagai usulan awal dari UU HPP sebelum dibahas di DPR, dikutip dari halaman 30 Naskah Akademik, disebutkan:

“Offshore Voluntary Disclosure Program (OVDP) dapat diartikan sebagai program untuk meningkatkan penerimaan pajak dalam waktu singkat dan dengan biaya yang efisien serta untuk perubahan tingkat kepatuhan pajak yang lebih baik dalam jangka panjang. OVDP berpijak di atas kesadaran Wajib Pajak (baik kelompok Wajib Pajak Orang Pribadi maupun Badan Usaha) untuk secara sukarela melaporkan seluruh hartanya yang berada di luar negeri serta membayar segala kewajiban utang pajaknya dengan benar. Sebagai insentif, Wajib Pajak yang berpartisipasi mendapatkan suatu pengampunan yang dapat berupa pengurangan atau pembebasan utang pokok pajak, sanksi administrasi, ataupun jaminan hukum lainnya (tidak ditelusuri dananya, tidak diaudit, dan sebagainya).”

Dengan demikian, tampak nyata bahwa dalam konteks Program Pengungkapan Sukarela, Pemerintah secara sadar dan demi kepentingan yang lebih luas yaitu meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, memberikan insentif sebagai bentuk imbalan kepada Wajib Pajak yang telah mengungkapkan hartanya secara sukarela dan membayarkannya, dalam bentuk pembebasan utang pajak dan jaminan hukum.

Namun demikian menjadi sebuah pertanyaan mengenai jaminan hukum yang diwujudkan dalam ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP, apakah ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan norma dasar dalam UUD 1945 terutama Pasal 27 ayat (1) yang menyebutkan “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka perlu membaca Pasal-Pasal *a quo* secara utuh sebagai suatu kesatuan bangunan hukum dalam UU HPP yang bertujuan memberikan kepastian hukum sebagai perwujudan asas *lex scripta*. Pasal 5 ayat (1) dalam UU HPP memberikan kesempatan yang sama kepada Wajib Pajak yang memenuhi kondisi tertentu tanpa adanya diskriminasi, selanjutnya Pasal 8 ayat (1) memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak orang pribadi yang memiliki harta yang belum dilaporkan untuk mengungkapkannya kepada Direktur Jenderal



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Pajak, hal ini merupakan wujud asas persamaan hukum dan perlindungan hukum sesuai amanat UUD 1945 yang diberikan oleh negara, dengan adanya ketentuan pada Pasal 8 ayat (4) bahwa Wajib Pajak orang pribadi yang dapat mengungkapkan harta adalah yang tidak dalam kondisi dilakukan pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan, tidak sedang dilakukan penyidikan, tidak sedang berada dalam proses peradilan dan tidak sedang menjalani hukuman pidana, yang berarti bahwa Wajib Pajak yang tidak patuh hukum tidak dikenakan mengikuti pengungkapan sukarela ini, hanya Wajib Pajak patuh yang berhak dan mendapatkan jaminan hukum sebagaimana ketentuan UU HPP.

Penghormatan pada norma dasar persamaan dalam hukum dan pemerintah juga terlihat dari ketentuan Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 10 ayat (7) UU HPP yang mengatur bahwa terdapat mekanisme untuk menganulir ketentuan impunitas dari aspek data dan informasi yang melekat kepada Wajib Pajak yang telah memperoleh surat keterangan pengungkapan harta, dalam hal berdasar hasil penelitian diketahui terdapat ketidaksesuaian antara harta bersih yang diungkapkan dengan keadaan yang sebenarnya. Selanjutnya dengan mencermati konstruksi Pasal-Pasal Impunitas dalam UU HPP tersebut, dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat frasa yang memberikan hak kepada Wajib Pajak tidak dapat dipidana (penghapusan pidana), impunitas yang ada terkait data dan informasi yang diungkapkan oleh Wajib Pajak tidak dapat dijadikan sebagai dasar dalam proses pemidanaan, dengan demikian secara logika hukum dapat ditarik kesimpulan bahwa pemidanaan kepada Wajib Pajak tetap dapat dilaksanakan oleh aparat sistem peradilan pidana sepanjang tidak berdasarkan data dan informasi dari pengungkapan sukarela Wajib Pajak.

Untuk lebih menguatkan tinjauan hukum atas Pasal a quo, dilakukan penelusuran pada hukum positif di Indonesia terkait penafsiran ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP berdasarkan adanya kemiripan konstruksi pasal, yaitu pada Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 57/PUU-XIV/2016 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sekalipun Putusan MK tersebut berkaitan dengan UU TA, namun secara konstruksi hukum, Pasal yang disengketakan adalah serupa yaitu terkait frasa “data dan informasi tidak dapat dijadikan sebagai dasar...”, pada Putusan tersebut di halaman 407 Mahkamah berpendapat bahwa, Pasal 20 UU 11/2016 adalah konstitusional sepanjang diartikan bahwa ketentuan *a quo tidak mencakup* tindak pidana lain di luar tindak pidana di bidang perpajakan, sehingga pendapat hukum Mahkamah tersebut dapat dijadikan rujukan dalam menafsirkan penjelasan atas Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP yang memiliki konstruksi hukum serupa dengan Pasal 20 UU TA. Selain itu, Prof. Saldi Isra dalam keterangan ahlinya memberikan pendapat bahwa “*Undang-Undang ini juga telah memberi kepastian bahwa hal yang dibatasi adalah penggunaan data dan informasi terkait pelaksanaan tax amnesty saja. Sementara jika lembaga lain seperti KPK dan PPATK melacak adanya dugaan kejahatan/ pelanggaran, lembaga-lembaga tersebut tetap dapat melaksanakan kewenangannya, tetapi tidak dengan cara meminta dan menggunakan informasi*”



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

dan data yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan melalui program pengampunan pajak. Dengan demikian, sesungguhnya tidak ada pembatasan dan pertentangan antara perlindungan data dan informasi Wajib Pajak melalui UU 11/2016 dengan kewenangan penegakan hukum yang dimiliki PPATK maupun KPK.”⁷⁵ Lebih lanjut Prof. Dr. Eddy O.S. Hiariej, S.H., M.Hum dalam pendapat hukumnya sebagaimana dikutip dari halaman 310 Putusan MK, menyampaikan:

“... KEDUA, telah terjadi perubahan paradigma dalam hukum pidana moderen. Pada awalnya hukum pidana berorientasi pada keadilan retributif, yang mana hukum pidana lebih berorientasi pada pembalasan dengan mengedepankan hukum pidana sebaga *lex talionis* atau sarana balas dendam. Akan tetapi pada saat sekarang ini, paradigma hukum pidana moderen berorientasi pada keadilan korektif, rehabilitatif dan restoratif. Keadilan korektif berhubungan dengan sanksi atas kesalahan pelaku, sedangkan keadilan rehabilitatif berkaitan dengan perbaikan terhadap pelaku agar tidak mengulangi perbuatan pidana, sementara keadilan restoratif bertalian dengan pemulihan atas kerugian yang ditimbulkan. *In casu a quo*, Undang- Undang Pengampunan Pajak telah berorientasi pada paradigma hukum pidana moderen yang tidak lagi berorientasi pada penghukuman terhadap pelaku melainkan lebih pada pemulihan terhadap pendapatan negara dan dalam rangka memperbaiki pelaku untuk tidak lagi mengulangi perbuatan yang sama di masa mendatang. KETIGA, ketika wajib pajak telah menyatakan semua harta kekayaan yang selama ini belum dilaporkan, kemudian atas pernyataan tersebut dikenakan pembayaran dengan prosentase tertentu maka secara *mutatis mutandis* hal-hal yang berkaitan dengan pidana pajak dianggap selesai. Hal ini berkaitan dengan sifat dan karakter hukum pidana pajak sebagai *ius singulare* sebagaimana yang telah dijelaskan di atas. Dalam konteks teori, hal yang demikian dikenal dengan istilah *pointless of punishman*. Menghukum yang tidak perlu haruslah dihindari jika tujuan dari undang-undang sudah terpenuhi...”

UU HPP sebagai bagian dari hukum administrasi negara juga memiliki sanksi administrasi yang dikenakan terhadap perbuatan yang dilarang untuk dilakukan dalam norma pengaturannya, dimana hal tersebut merupakan upaya hukum untuk membuatnya dipatuhi, yang sejalan dengan keterangan ahli Yustinus Prastowo dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi⁷⁶ terkait Undang-Undang Pengampunan Pajak, memiliki karakter situatif untuk memperbaiki situasi tertentu yang menjadi perkara, sehingga menjadi wajar bahwa dalam pendekatan sanksi yang ada dititikberatkan pada sanksi administratif, dan jaminan hukum yang diberikan adalah terkait jaminan hukum dari pelaksanaan pemidanaan berdasarkan data dan informasi yang diungkapkan menurut undang-undang yang bersifat hukum administratif, karena asas hukum perpajakan di Indonesia adalah menempatkan sanksi pidana sebagai *ultimum remedium* bukan sebagai *primum remedium*.

75 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIV/2016, hlm. 297

76 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIV/2016, hlm. 205



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Dari sejumlah uraian yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pada akhirnya menjawab bahwa adanya pasal-pasal impunitas dalam UU HPP harus dimaknai secara cermat dan limitatif, bahwa ketentuan impunitas tersebut mengatur data dan informasi yang diungkapkan tidak dijadikan sebagai dasar dalam proses pidana, namun pemidanaan kepada Wajib Pajak tetap dapat dilaksanakan dengan sumber dan/atau alat bukti yang berbeda tidak bersumber dari data dan informasi PPS WP, yang pada akhirnya menegaskan bahwa tidak ada pertentangan antara pasal-pasal impunitas dalam UU HPP dengan asas persamaan dalam hukum sesuai Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

4. Dasar Hukum Pemanfaatan Data dan Informasi Dalam UU HPP

Terkait dengan tujuan pembentukan UU HPP yang diantaranya menyebutkan perluasan basis perpajakan maka menjadi menarik pertanyaan lebih lanjut bagaimana pemanfaatan atas data dan informasi yang telah diungkapkan dalam PPS WP dalam rangka mewujudkan tujuan pembentukan undang-undang. Dengan adanya ketentuan pada UU HPP yang tidak membolehkan aparat penegak hukum untuk mendasarkan proses penyelidikan, penyidikan dan penuntutan berdasarkan data dan informasi yang diungkapkan oleh Wajib Pajak, maka pemerintah menjadi pihak yang ‘dikalahkan’ oleh ketentuan hukum, dengan seolah-olah data dan informasi dari PPS WP tidak bisa dimanfaatkan oleh pemerintah.

Untuk menjawab uraian permasalahan tersebut, akan dilihat dari sudut pandang teori hukum yang dikenal dalam ilmu hukum terkait pidana ekonomi, yaitu teori *Economic Analysis of Law* yang dikemukakan diantaranya oleh Richard Posner, dengan menggunakan prinsip Efisiensi Kaldor Hicks dirumuskan apakah kebijakan atau hukum yang memberikan keuntungan pada salah satu pihak, akan memberikan kompensasi yang cukup kepada pihak lain yang tidak diuntungkan (dikalahkan)⁷⁷.

Dari sudut pandang teori *economic analysis of law*, terhadap pemerintah sebagai pihak yang “kalah” akibat adanya pasal-pasal impunitas dalam UU HPP, maka haruslah diikuti dengan pemberian manfaat yang cukup kepada pemerintah. Manfaat yang cukup tersebut dalam konteks keberlangsungan suatu Negara harus dilihat tidak hanya dalam jangka pendek yaitu adanya tambahan pendapatan pajak untuk tahun saat dilaksanakannya program pengungkapan sukarela Wajib Pajak, namun juga dilihat dalam jangka panjang, sebagaimana dirumuskan oleh OECD dalam panduannya, yaitu tersedianya data untuk diintegrasikan dalam suatu kerangka pemantauan kepatuhan Wajib Pajak, yang dapat digunakan untuk memantau kepatuhan Wajib Pajak dan mengevaluasi pengaruh upaya peningkatan kepatuhan yang dilakukan oleh otoritas pajak.⁷⁸

Untuk menjawab mengenai pemberian manfaat yang cukup tersebut, dalam rangka merumuskan strategi peningkatan kepatuhan Wajib Pajak berdasarkan

77 Trebilcock, J. Michael, “Law and Economics”. *Dalhousie Law Journal*, Volume 16 Issue 2, 1993, hlm. 364, <https://digitalcommons.schulichlaw.dal.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1680&context=dlj>

78 Centre for Tax Policy and Administration OECD, *Monitoring Taxpayers’ Compliance: A Practical Guide Based on Revenue Body Experience*, Paris: OECD, 2008, hlm. 22, <http://www.oecd.org/ctp/publicationsdocuments/126/>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

lingkungan dan sumber daya yang dimiliki⁷⁹ maka Penulis berfokus pada ketentuan Pasal 2 UU HPP yang mengubah ketentuan Pasal 34 ayat (3) UU KUP, yang menyebutkan demi kepentingan negara, dalam rangka penyidikan, penuntutan, atau dalam rangka mengadakan kerjasama dengan lembaga negara, instansi pemerintah, badan hukum yang dibentuk melalui Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, atau pihak lain, Menteri Keuangan berwenang memberikan izin tertulis kepada pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti tertulis dari atau tentang Wajib Pajak kepada pihak yang ditunjuk. Selain itu ketentuan Pasal 34 ayat (4) menyebutkan untuk kepentingan pemeriksaan di pengadilan dalam perkara pidana atau perdata, atas permintaan Hakim sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Perdata, Menteri Keuangan dapat memberi izin tertulis kepada pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk memberikan dan memperlihatkan bukti tertulis dan keterangan Wajib Pajak yang ada padanya.

Ketentuan yang ada pada Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4) tersebut memberikan dasar hukum untuk melakukan kerjasama pertukaran data dan/atau informasi antara Direktorat Jenderal Pajak dan lembaga negara, instansi pemerintah, badan hukum yang dibentuk melalui Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, atau pihak lain untuk kepentingan negara dalam rangka menghimpun penerimaan negara maupun penerimaan daerah atau menjalankan administrasi pemerintahan yang baik serta mendukung kebijakan pemerintah. Sehingga dari aspek kompensasi manfaat yang diberikan kepada pemerintah, telah diberikan adanya dasar hukum dalam UU HPP yang memperbolehkan menyimpangi ketentuan terkait impunitas sepanjang untuk kepentingan negara, dimana penyimpangan ini tidak dilaksanakan secara sembarangan namun haruslah dilakukan dengan penuh tanggung jawab berdasarkan ketentuan hukum untuk mendukung upaya pemerintah dalam pengumpulan penerimaan negara atau pelaksanaan kebijakan yang pada akhirnya dilakukan untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang kesemuanya merupakan *conditio sine qua non* dari Pemerintah Negara Indonesia.

D. PENUTUP

Salah satu tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia yang diimplementasikan pada Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tentang perlindungan diri pribadi dan harta benda. Selain itu terdapat asas persamaan dalam hukum dan pemerintahan sesuai Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

79 Gill, J.B.S., "A Diagnostic Framework for Revenue Administration". *World Bank Technical Paper*, No. 472, 2000, hlm. 2, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/636171468740198431/pdf/multi-page.pdf>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Sejumlah undang-undang yang berlaku di Indonesia telah memberikan perlindungan data dan informasi terhadap diri pribadi dan harta benda, termasuk diantaranya adalah UU HPP, yang pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c menyebutkan data dan informasi yang diungkapkan oleh Wajib Pajak tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana.

Pasal-pasal *a quo* seolah-olah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 tentang asas persamaan hukum. Namun dari tinjauan penulis, dapat disampaikan bahwa:

- 1) Tentang frasa “*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelidikan*”, bahwa KUHAP sebagai pedoman yang mengatur hak serta kewajiban bagi mereka yang ada dalam proses pidana, tidak mengatur secara jelas apa saja yang menjadi dasar dari penyelidikan. Penyelidikan di KUHAP didefinisikan serangkaian tindakan menyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Pasal 5 ayat (1) KUHAP memberikan wewenang kepada penyelidik untuk mencari keterangan dan barang bukti, dalam ruang kewenangan ini maka sesuai Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP, memberikan limitasi bahwa data dan informasi dari pengungkapan harta tidak dapat dijadikan sebagai barang bukti oleh penyelidik tindak pidana. Pada Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkap 6/2019) pada Pasal 5 ayat (1) dinyatakan bahwa penyelidikan dilakukan berdasarkan:
 - a) laporan dan/atau pengaduan; dan b) surat perintah penyelidikan. Pengaturan pada Perkap 6/2019 ini memberikan pedoman hukum untuk tetap dapat dilakukan penyelidikan terhadap Wajib Pajak yang telah melakukan pengungkapan harta sepanjang ada laporan dan/atau pengaduan dari pihak lain atas adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Secara induktif maka dapat ditarik kesimpulan bahwa penyelidik dapat mencari keterangan dan barang bukti atas dugaan tindak pidana yang dilakukan Wajib Pajak sepanjang tidak berasal dari data dan informasi yang bersumber dari pengungkapan harta.
- 2) Tentang frasa “*tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyidikan*”, bahwa KUHAP memberikan definisi Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Dalam kaitan dengan menemukan tersangkanya ini maka Pasal 1 butir 14 KUHAP memberikan definisi bahwa tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana. Dalam memaknai frasa bukti permulaan pada Pasal 1 butir 14 tersebut maka harus merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 21/PUU-XII/2014 yang memaknai bahwa bukti permulaan minimal dua alat bukti sesuai Pasal 184 KUHAP. Kaitan dengan alat bukti ini maka data dan informasi yang dimaksud pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c tidak dapat dijadikan alat bukti, baik dalam bentuk keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, ataupun keterangan terdakwa. Meskipun demikian, dari limitasi yang diberikan pada Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1)



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

huruf c, penyidik masih dapat melakukan penyidikan sepanjang alat bukti terkait yang menjadi dasar penetapan tersangka bukan berasal dari data dan informasi pengungkapan harta.

- 3) Tentang frasa “tidak dapat dijadikan sebagai dasar penuntutan pidana”, bahwa penuntutan diatur pada KUHAP Pasal 137 sampai dengan Pasal 144 yang di dalamnya berkaitan erat dengan hasil penyidikan dan penyusunan surat dakwaan. Dalam konteks surat dakwaan maka terdapat syarat formil dan syarat materiil, dimana surat dakwaan dinilai telah memenuhi syarat materiil jika telah memberikan gambaran utuh mengenai tindak pidana, baik berupa tindak pidana yang dilakukan, siapa yang melakukan, dimana, bilamana/ kapan, bagaimana dilakukan, akibat yang ditimbulkan, apakah yang mendorong terdakwa melakukan tindak pidana, serta ketentuan pidana yang diterapkan.

Dalam konteks ‘bagaimana’ maka akan terkait dengan alat bukti yang digunakan dalam tindak pidana, pada aspek hukum inilah maka ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c harus dipatuhi namun pemenuhan terhadap alat bukti juga harus tetap memenuhi syarat materiil surat dakwaan.

Ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP tidak termasuk dalam kategori alasan pembenar atau alasan pemaaf sebagaimana disebutkan KUHP. Argumentasi atas pendapat ini dapat ditelusuri dan ditelaah dari konstruksi pasal-pasal a quo, dimana pada pasal a quo yang menjadi objek pengaturan adalah data dan informasi hasil dari pengungkapan harta yang dilakukan oleh Wajib Pajak yang menimbulkan akibat hukum yang melekat bahwa data dan informasi tersebut tidak bisa dijadikan sebagai dasar penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana. Dengan demikian, secara konklusif dapat ditarik kesimpulan hukum bahwa yang menjadi objek dari ‘tidak dapat dijadikan dasar’ adalah data dan informasi yang diungkap oleh Wajib Pajak, bukan Wajib Pajaknya itu sendiri yang tidak dapat dilakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan pidana. Adanya ketentuan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 11 ayat (1) huruf c UU HPP justru merupakan bentuk tanggung jawab negara terhadap data dan informasi yang diserahkan oleh warga negaranya kepada negara yang harus dilindungi sesuai amanat penjelasan Pasal 26 ayat (1) UU ITE dan manifestasi dari pelaksanaan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

Dalam kaitannya dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, Pasal 5 ayat (1) dalam UU HPP memberikan kesempatan yang sama kepada Wajib Pajak yang memenuhi kondisi tertentu tanpa adanya diskriminasi, selanjutnya Pasal 8 ayat (1) memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak orang pribadi yang memiliki harta yang belum dilaporkan untuk mengungkapkannya kepada Direktur Jenderal Pajak, hal ini merupakan wujud asas persamaan hukum dan perlindungan hukum sesuai amanat UUD 1945 yang diberikan oleh negara, dengan adanya ketentuan pada Pasal 8 ayat (4) bahwa Wajib Pajak orang pribadi yang dapat mengungkapkan harta adalah yang tidak dalam kondisi dilakukan pemeriksaan, pemeriksaan bukti permulaan, tidak sedang dilakukan penyidikan, tidak sedang berada dalam proses peradilan dan tidak sedang menjalani hukuman pidana, yang berarti bahwa Wajib Pajak yang tidak patuh hukum tidak diperkenankan mengikuti program pengungkapan sukarela ini, hanya Wajib Pajak patuh yang berhak dan mendapatkan jaminan hukum sebagaimana ketentuan UU HPP.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Terkait permasalahan dasar hukum untuk pemanfaatan data dan informasi perpajakan dalam rangka pelaksanaan tujuan UU HPP yang diantaranya perluasan basis perpajakan, dari hasil tinjauan Penulis terdapat ketentuan Pasal 2 UU HPP yang mengubah ketentuan Pasal 34 ayat (3) UU KUP, yang menyebutkan demi kepentingan negara, dalam rangka penyidikan, penuntutan, atau dalam rangka mengadakan kerjasama dengan lembaga negara, instansi pemerintah, badan hukum yang dibentuk melalui Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, atau pihak lain, Menteri Keuangan berwenang memberikan izin tertulis kepada pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti tertulis dari atau tentang Wajib Pajak kepada pihak yang ditunjuk. Selain itu ketentuan Pasal 34 ayat (4) menyebutkan untuk kepentingan pemeriksaan di pengadilan dalam perkara pidana atau perdata, atas permintaan Hakim sesuai dengan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Perdata, Menteri Keuangan dapat memberi izin tertulis kepada pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan tenaga ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk memberikan dan memperlihatkan bukti tertulis dan keterangan Wajib Pajak yang ada padanya. Sehingga dari sudut pandang teori hukum *Economic Analysis of Law* terdapat ‘kompensasi’ kepada pemerintah dalam bentuk kuasa Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4) UU HPP untuk menyimpangi ketentuan terkait impunitas sepanjang untuk kepentingan negara, dimana dalam menyimpangi ini tidak dilaksanakan secara sembarangan, namun haruslah dilakukan dengan penuh tanggung jawab berdasarkan ketentuan hukum untuk mendukung upaya pemerintah dalam pengumpulan penerimaan negara yang pada akhirnya dilakukan untuk mewujudkan tujuan pembentukan Pemerintah Negara Indonesia sesuai amanat UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Centre for Tax Policy and Administration OECD, *Monitoring Taxpayers' Compliance: A Practical Guide Based on Revenue Body Experience*, OECD, Paris, 2008.

Privacy International, *A Guide for Policy Engagement on Data Protection: The Keys to Data Protection*, Privacy International, London, 2018.

JURNAL

Daya Negri Wijaya. “Kontrak Sosial Menurut Thomas Hobbes dan John Locke”, *Jurnal Sosiologi Pendidikan Humanis*, Volume 1 Nomor 2 Desember, (2016): 188

Fjeldstad, Odd-Helge. “A review of donor support to strengthen tax systems in developing countries”, *WIDER Working Paper Taxation and development*, No. 2013/010 (2013):1

Gill, J.B.S. “A diagnostic framework for revenue administration”, *World Bank Technical Paper*, No 472 (2000): 2

Sulasi Rongiyati, “Politik Hukum Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan”, *Info Singkat: Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Vol. XIII, No.2/II/ Puslit/Oktober/2021, (2021):5



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS

Chakim Yudha Perdana, Sulistyanta, Isharyanto ■ *Quo Vadis* Pasal Impunitas Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak: Tinjauan Hukum terhadap Pasal 6 Ayat (6) dan Pasal 11 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

Trebilcock, J. Michael, 1993, “*Law and Economics*”, *Dalhousie Law Journal*, Volume 16 Issue 2 (1993): 364

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021

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

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak

Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik

PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 57/PUU-XIV/2016

Putusan Pengadilan Negeri Nomor 39/Pid.Sus/Tpk/2018/PN.Jkt.Pst

KONVENSI DAN DOKUMEN

United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. 1948. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/udhr.pdf>, (Diakses pada tgl 3 April 2022).

UN Human Rights Council. *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue*, 2012. <https://undocs.org/A/HRC/17/27>, (Diakses pada tgl 5 April 2022).

SITUS BERITA INTERNET

Gatra.com, “Kuasa Hukum: Tepat Syafruddin Tolak Ungkap Harta Kekayaan karena UU Tax Amnesty”,

Gatra.com, 14 September, 2018, <https://www.gatra.com/detail/news/345069-Kuasa-Hukum-Tepat-Syafruddin-Tolak-Ungkap-Harta-Kekayaan-karena-UU-Tax-Amnesty>



MALPRAKTIK OLEH DOKTER DALAM SUDUT PANDANG HUKUM PERDATA

Arifiati Dian Mayangsari⁸⁰, Arief Suryono⁸¹

Abstract : *This paper aims to describe malpractice in health services and to discuss it from the point of view of civil law in Indonesia. With the formulation of the problem as follows: What is the doctor's responsibility in the event of malpractice? The type of research used is normative legal research, in the form of secondary data covering primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials. In relation to health services, the legal relationship between doctors and patients is based on agreements and/or laws and regulations, which result in rights and obligations for doctors and patients. So if a doctor is malpractice, he is responsible for the consequences to the patient. Civil law has the nature of providing balanced legal protection between doctors and patients. A doctor in carrying out his profession must be based on professional standards and standard operating procedures. If doctors practice in accordance with professional standards and standard operating procedures, they get legal protection [Article 50 (a) of Law no. 29/2004], with a note that there was no malpractice in the process of medical treatment. If a doctor commits malpractice, he is obliged to be responsible for the losses suffered by the patient, both in the form of material and or immaterial losses.*

Keywords : *Malpractice, health, civil law.*

Abstrak : Tulisan ini mempunyai tujuan untuk menggambarkan malpraktik dalam pelayanan kesehatan dan melakukan pembahasan dalam sudut pandang hukum perdata yang ada di Indonesia. Dengan rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana tanggung jawab dokter apabila terjadi malpraktik? Jenis penelitian yang digunakan ialah penelitian hukum normatif, berupa data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Kaitannya dengan pelayanan kesehatan, hubungan hukum antara dokter dengan pasien bersumberkan perjanjian dan atau peraturan perundang-undangan, yang menimbulkan akibat hak dan kewajiban bagi dokter dan pasien. Sehingga apabila dokter malpraktik wajib bertanggung jawab akan akibatnya kepada pasien. Hukum Perdata mempunyai sifat memberikan perlindungan hukum yang seimbang antara dokter dengan pasien. Seorang Dokter dalam melakukan profesinya harus berdasar pada standar profesi dan standar prosedur operasional. Apabila dokter dalam melakukan praktik sudah sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur

80 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, arifiati.mayangsari@gmail.com, S1 Universitas Sebelas Maret Surakarta

81 Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, arsur15@yahoo.co.id, S1 Universitas Sebelas Maret Surakarta, S2 Universitas Indonesia, S3 Universitas Airlangga Surabaya



operasional mendapatkan perlindungan hukum [Pasal 50 (a) UU No. 29/2004], dengan catatan tidak terjadi malpraktik dalam proses tindakan medisnya. Dokter apabila melakukan malpraktik wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita pasien, baik berupa kerugian materiil dan atau im-materiil.

Kata Kunci : Malpraktik, kesehatan, hukum perdata.

A. PENDAHULUAN

Menurut Pasal 10 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU No. 36/2009), Setiap orang berkewajiban menghormati hak orang lain dalam upaya memperoleh lingkungan yang sehat, baik fisik, biologi, maupun sosial. Menurut Pasal 11 UU No.36/2009: Setiap orang berkewajiban berperilaku hidup sehat untuk mewujudkan, mempertahankan, dan memajukan kesehatan yang setinggi-tingginya. Oleh karena itu, antar sesama manusia sebaiknya saling menjaga keharmonisan lingkungan sosial sekitarnya, begitu juga dalam hal kesehatan, termasuk antara tenaga kesehatannya atau dokter (untuk selanjutnya apabila penulis menulis tenaga kesehatan maksudnya adalah sama dengan dokter) dengan pasien.

Kesehatan merupakan harapan setiap manusia, dengan menjaga kesehatan yang baik, tubuh dapat terhindar dari berbagai macam penyakit agar kita dapat menikmati kehidupan dan bersosialisasi sesama manusia dengan baik dalam rangka melakukan aktivitas sehari-hari.

Berkaitan dengan hal kesehatan, pelayanan kesehatan (salah satunya pelaku pelayanan kesehatan adalah dokter) sekarang ini banyak dibicarakan oleh masyarakat, sehingga memerlukan pemahaman yang benar dalam pelayanan kesehatan. Karena dalam pelayanan kesehatan untuk penyembuhan pasien, ada kemungkinan kinerja dokter hasilnya tidak sesuai dengan harapan pasien, yaitu mendapatkan kesembuhan. Dokter diharapkan membawa dampak yang baik dalam kehidupan sosial bermasyarakat demi mewujudkan kesehatan yang merata, menyeluruh, dan adil bagi masyarakat luas. Seperti kita ketahui, dokter dan pasien hanyalah manusia biasa, yang ada kurang dan salahnya dalam menjalankan praktik kedokteran yang penuh dengan resiko, yang dalam prakteknya, kadang dapat mengakibatkan beberapa kasus yang menjadi timbulnya tindak perdata, sebagai contoh kesalahan diagnosis, kesalahan dalam melaksanakan tindakan operasi, pasien yang mungkin mengalami cacat atau bahkan sampai meninggal dunia setelah mendapatkan pelayanan kesehatan. Walaupun dokter sudah melaksanakan tugasnya berdasarkan standar profesi dan standar prosedur operasional yang baik, tetapi hal-hal seperti itu tidak bisa dihindari begitu saja. Hal semacam inilah yang dapat disebut dengan risiko medik, namun pada kenyataannya mendapat arti lain di masyarakat umum, yaitu dengan sebutan malpraktik.

Apabila terjadi malpraktik, dapat diselesaikan sesuai dengan peraturan yang mengaturnya yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (UU No. 29/2004) dan UU No. 36/2009.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut: Bagaimana tanggung jawab dokter apabila terjadi malpraktik?



B. METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu melalui studi kepustakaan, untuk menggali asas, norma, teori dan pendapat hukum yang berhubungan dengan tulisan penulis, serta mempelajari bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Sumber Data Bahan hukum primer, yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu berupa peraturan perundang undangan (Undang-Undang Dasar 1945, KUHPer, UU No. 29/2004 dan UU No. 36/2009). Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku, hasil penelitian, pendapat hukum, dokumen) . Bahan hukum tersier, bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk dan pengertian terhadap bahan hukum primer dan sekunder (kamus hukum atau kamus bahasa lain).⁸²

C. PEMBAHASAN

Hubungan Hukum Dokter dengan Pasien

Hubungan hukum antara dokter dengan pasien sudah ada sejak zaman Yunani kuno, pasien telah mempercayai dokter sebagai seorang yang membagikan pengobatan kepada orang yang memerlukan. Pasien mengunjungi dokter untuk mendapatkan kesembuhan, pasien percaya akan upaya dokter dalam memberikan pengobatan dan menyembuhkan penyakit yang dikeluhkannya. Hal seperti ini dapat terjadi karena kondisi pasien yang awam terhadap ilmu kedokteran dan menjadikannya percaya terhadap dokter untuk menjalankan pengobatan demi mendapatkan kesembuhan.

Pada awalnya hubungan yang terjadi antara dokter dengan pasien ini merupakan hubungan vertikal paternalistik (seperti hubungan bapak dengan anak, "*Father knows best*", di mana seorang dokter (bapak) dianggap lebih mengerti dan mampu untuk mengobati atas penyakit yang diderita oleh pasien (anak). Menurut pola hubungan ini, status dokter lebih tinggi daripada status pasien dan dokter mempunyai peranan penting di dalamnya.

Pola hubungan yang terjadi antara dokter dengan pasien seperti yang disebutkan di atas, seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi mengalami pergeseran menuju kearah yang lebih demokratis. Dimana, kedudukan dokter tak lagi dianggap lebih tinggi daripada pasien, tetapi kedudukan mereka adalah seimbang dan sederajat antara dokter dengan pasien. Komunikasi yang baik antara dokter dengan pasien adalah kunci dari hubungan ini, sehingga dapat memberikan hasil yang sama-sama menguntungkan untuk kedua belah pihak, dokter sebagai pemberi pelayanan kesehatan dengan pasien sebagai penerima pelayanan Kesehatan.

Dalam perkembangannya, hubungan antara dokter dengan pasien tidak hanya didasarkan pola paternalistik ataupun kepercayaan saja, melainkan berdasarkan pada peraturan yang berlaku, seperti KUHPer, UU Praktik Kedokteran dan UU Kesehatan. Dalam hukum perdata telah diatur tentang hubungan antar subyek hukum (yaitu hubungan dokter dengan pasiennya) yang mana menjelaskan bahwa terdapat perlindungan hak dan kewajiban untuk dokter dengan pasien. Bila terdapat perbuatan yang melanggar hukum/wanprestasi dapat mengakibatkan kerugian materiil atau im-materiil, dimana

82 Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat, h. 10



dapat dimintai pertanggung jawaban hukumnya, yaitu dapat berupa tuntutan ganti rugi materiil atau im-materiil.

Terjadinya hubungan antara dokter dengan pasien juga dapat menimbulkan permasalahan seperti adanya dugaan dalam kelalaian medis, kesalahan atau kelalaian para petugas medis itu sendiri atau karena diakibatkan pada kesalahan yang muncul dalam melaksanakan kebijaksanaan atas peraturan atau dapat juga karena kurangnya pengetahuan para petugas medis mengenai pemahaman atas hak dan kewajiban antara dokter dengan pasien dalam Hukum Kesehatan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku pada bidang kesehatan.

Dengan berkembangnya ilmu dan teknologi seperti sekarang ini, masyarakat diharapkan semakin peduli dan memahami akan hak serta kewajibannya tentang kesehatan. Sehingga masyarakat bisa mendapatkan informasi secara terbuka dan transparan mengenai pelayanan kesehatan, misal dalam hal mengenai diagnosis, penyakit atau keluhan yang diderita oleh pasien, ataupun metode pengobatannya. Hal lain yang kadang menjadikan masalah oleh pasien adalah mengenai standar pelayanan, aturan yang diterapkan, waktu yang kurang disiplin, keterbukaan, sehingga hal-hal seperti inilah yang menyebabkan pihak pasien atau keluarga pasien terdapat adanya kelalaian medis.

Hukum kesehatan tidak hanya berkisar pada prosedur mengenai kesehatannya tetapi juga mengenai hukum kesehatan masyarakat dan kesehatan individu. Hukum kesehatan individu inilah yang akhirnya dikenal dengan sebutan hukum kedokteran. Hukum yang mengatur hubungan dokter dan pasien, macam tindakan dokter serta bentuk pertanggungjawaban dokter apabila melakukan tindakan yang tidak tepat.⁸³

Hubungan hukum antara dokter dengan pasien dapat disebut perjanjian tindakan dokter. Hubungan dokter dan pasien dari aspek hukum adalah hubungan antar subyek hukum. Hubungan hukum antara dokter dan pasien adalah adanya suatu kesepakatan antara dokter dan pasien yaitu kesepakatan seorang dokter berkewajiban menyembuhkan dan memberi nasihat kepada pasien dan pasien mendengarkan serta melaksanakan semua nasihat yang diberikan oleh dokter. Pasien juga berkewajiban membayar jasa yang diberikan oleh dokter. Kesepakatan antara pasien dan dokter menimbulkan suatu hubungan hukum yaitu berupa suatu perikatan diantara keduanya. Perikatan antara dokter dan pasien nantinya akan menimbulkan suatu perjanjian tindakan kedokteran yang diberikan oleh dokter kepada pasien yang telah disetujui oleh pasien.

1. Hubungan Hukum antara Dokter dengan Pasien Berdasarkan Perjanjian atau Persetujuan

Hubungan hukum antara dokter dengan pasien berada pada posisi yang sejajar dan seimbang. Tindakan medis yang dilakukan oleh dokter kepada pasien harus melibatkan pasien dalam memutuskan apakah tindakan tersebut dapat atau tidak dapat dilakukan kepada pasien. Salah satu wujud kesetaraan dalam hubungan hukum antara dokter dengan pasien melalui *informed consent* atau persetujuan tindakan medik. Menurut PerMenKes no 290/MenKes/Per/III/2008 dan Pasal 45 UU No. 29 th. 2004 serta Manual Persetujuan Tindakan Kedokteran KKI tahun 2008,

83 Wila Chandrawila Supriadi, Hukum Kedokteran, Mandar Maju, hlm. 7



Informed Consent adalah persetujuan tindakan kedokteran yang diberikan oleh pasien atau keluarga terdekatnya setelah mendapatkan penjelasan secara lengkap mengenai tindakan kedokteran yang akan dilakukan terhadap pasien tersebut. Pasien mempunyai hak dan dapat memutuskan atas dirinya sendiri apakah akan menerima atau menolak sebagian atau seluruhnya dari rencana tindakan medis dan pengobatanyang akan dilakukan oleh dokter terhadap dirinya.

Berdasarkan Pasal 1313 KUHP: “Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Terdapat syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUHP, adalah: “Sepakat; Cakap; Hal tertentu (obyek yang jelas); dan Halal. Asas perjanjian meliputi: Kepribadian; Konsensualisme; Kebebasan Berkontrak; Mengikatnya Perjanjian; Itikat Baik dan Proporsionalitas”.

Perjanjian antara pasien dengan dokter adalah perjanjian yang muncul secara timbal balik, yaitu perjanjian yang memunculkan hak dan kewajiban antara pasien dengan dokter. Munculnya perjanjian antara pasien dengan dokter menciptakan hak dan kewajiban bagi pasien dan dokter. Diamna hal tersebut harus dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Karena bila tidak dilakukan oleh salah satu pihak (bisa dari pihak pasien atau dokternya) dapat mengakibatkan wanprestasi.

Unsur-unsur wanprestasi menurut Satrio adalah:

- 1) Debitur sama sekali tidak berprestasi
- 2) Debitur keliru berprestasi
- 3) Debitur terlambat berprestasi⁸⁴

Menurut Bahder, “Perjanjian Terapeutik adalah perjanjian antara dokter dengan pasien untuk menentukan atau upaya untuk mencari terapi-terapi yang paling tepat bagi pasien yang dilakukan oleh dokter”.⁸⁵

Dalam artian perjanjian terapeutik merupakan upaya dokter untuk menyembuhkan pasien. Objek dari perjanjian Terapeutik yaitu upaya atau terapi dalam rangka menyembuhkan pasien.

Inspanningsverbintenis dan Resultaatverbintenis:

Menurut Bahder, *Inspanningsverbintenis* dan *Resultaatverbintenis* masing-masing memiliki pengertian yaitu:

“*Inspanningsverbintenis* adalah perjanjian upaya, artinya pihak yang berjanji berupaya secara maksimal untuk mewujudkan apa yang diperjanjikan.

Resultaatverbintenis adalah perjanjian bahwa pihak yang berjanji akan memberikan *resultaat*, yaitu perjanjian yang akan menghasilkan sesuai dengan apa yang dijanjikan”.⁸⁶

84 J. Satrio, Hukum Perikatan, Perikatan Pada Umumnya, h. 122

85 Bahder Johan Nasution, Hukum Kesehatan, Pertanggungjawaban Dokter, h. 11

86 Bahder Johan Nasution, Hukum Kesehatan, Pertanggungjawaban Dokter, h. 13



Apabila dilihat secara seksama antara *Inspanningsverbintenis* dan *Resultaatverbintenis* jika dihubungkan dengan perjanjian terapeutik, termasuk ke dalam *Inspanningsverbintenis*, karena perjanjian yang terjadi antara dokter dengan pasien merupakan perjanjian upaya terapi yang dilakukan oleh dokter dalam usahanya untuk menyembuhkan pasien. Sehingga, apabila pada akhirnya *Inspanningsverbintenis* tidak menghasilkan apa yang dilakukan maka tidak dapat di definisikan dalam malpraktik.

2. Berdasarkan UU No. 29/2004 tentang Praktik Kedokteran.

Sesuai dengan Pasal 1 (1) UU No. 29/2004: “Praktik kedokteran adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh dokter dan dokter gigi terhadap pasien dalam melaksanakan upaya kesehatan”. Pada Pasal 39 UU No. 29/2004, “Praktik kedokteran dilaksanakan berdasar pada kesepakatan yang terjadi antara dokter atau dokter gigi dengan pasiennya dalam upaya pemeliharaan kesehatan, pencegahan penyakit, peningkatan kesehatan, pengobatan penyakit dan pemulihan kesehatan. Dengan demikian hubungan hukum antara dokter dengan pasien berdasarkan persetujuan untuk melakukan upaya kesehatan untuk mendapatkan kesembuhan”.

Persetujuan tindakan Kedokteran atau Kedokteran Gigi Pasal 45 UU No. 29/2004:

- 1) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang akan dilakukan oleh dokter atau dokter gigi terhadap pasien harus mendapat persetujuan.
- 2) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah pasien mendapat penjelasan secara lengkap.
- 3) Penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sekurang-kurangnya mencakup:
 - a. diagnosis dan tata cara tindakan medis
 - b. tujuan tindakan medis yang dilakukan
 - c. alternatif tindakan lain dan risikonya
 - d. risiko dan komplikasi yang mungkin terjadi; dan
 - e. prognosis terhadap tindakan yang dilakukan
- 4) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan baik secara tertulis maupun lisan
- 5) Setiap tindakan kedokteran atau kedokteran gigi yang mengandung risiko tinggi harus diberikan dengan persetujuan tertulis yang ditandatangani oleh yang berhak memberikan persetujuan
- 6) Ketentuan mengenai tata cara persetujuan tindakan kedokteran atau kedokteran gigi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Menteri.

Hak dan kewajiban Dokter dan Dokter Gigi Pasal 50 UU No. 29/2004 :

Dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai hak:

- a. Memperoleh perlindungan hukum sepanjang melaksanakan tugas sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional;



- b. memberikan pelayanan medis menurut standar profesi dan standar prosedur operasional;
- c. memperoleh informasi yang lengkap dan jujur dari pasien atau keluarganya; dan
- d. menerima imbalan jasa. Pasal 51 UU No. 29/2004 :

Dokter atau dokter gigi dalam melaksanakan praktik kedokteran mempunyai kewajiban:

- a. memberikan pelayanan medis sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional serta kebutuhan medis pasien;
- b. merujuk pasien ke dokter atau dokter gigi lain yang mempunyai keahlian atau kemampuan yang lebih baik, apabila tidak mampu melakukan suatu pemeriksaan atau pengobatan;
- c. merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang pasien, bahkan juga setelah pasien itu meninggal dunia;
- d. melakukan pertolongan darurat atas dasar perikemanusiaan, kecuali bila ia yakin ada orang lain yang bertugas dan mampu melakukannya; dan
- e. menambah ilmu pengetahuan dan mengikuti perkembangan ilmu kedokteran atau kedokteran gigi.

Hak dan Kewajiban Pasien Pasal 52 UU No. 29/2004:

Pasien, dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai hak:

- a. mendapatkan penjelasan secara lengkap tentang tindakan medis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (3);
- b. meminta pendapat dokter atau dokter gigi lain;
- c. mendapatkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan medis;
- d. menolak tindakan medis; dan
- e. mendapatkan isi rekam medis. Pasal 53 UU No. 29/2004 :

Pasien, dalam menerima pelayanan pada praktik kedokteran, mempunyai kewajiban:

- a. memberikan informasi yang lengkap dan jujur tentang masalah kesehatannya;
- b. mematuhi nasihat dan petunjuk dokter atau dokter gigi;
- c. mematuhi ketentuan yang berlaku di sarana pelayanan kesehatan; dan
- d. memberikan imbalan jasa atas pelayanan yang diterima.

3. Malpraktik

Dunia kedokteran yang dulu seolah-olah tidak terjangkau oleh hukum, seiring dengan berkembangnya kesadaran masyarakat akan berbagai hal mengenai kebutuhannya, khususnya mengenai perlindungan hukum telah menjadikan dunia kedokteran bukan saja mempunyai hubungan pidana dan administrasi saja, melainkan telah berkembang kedalam hubungan keperdataan juga.



Dokter, tenaga kesehatan, dan rumah sakit sebagai subyek hukum pendukung hak dan kewajiban apalagi telah diatur hukum, akhir- akhir ini semakin banyak terjadi kasus pasien atau keluarganya yang menuntut dokter atau rumah sakit untuk penegakan hukum, ketika mereka merasa dirugikan oleh tindakan (kelalaian) yang dilakukan oleh dokter, yang disebut dengan malpraktik kedokteran.

Hubungan hukum perdata yang terjadi antara dokter dengan pasien mengakibatkan lahirnya hak dan kewajiban bagi dokter dengan pasien. Hubungan hukum antara dokter dengan pasien apabila dokter tidak melakukan tugasnya secara profesional, tidak memberikan pelayanan kesehatan sesuai dengan standar profesi, standar pelayanan profesi, standar prosedur operasional, etika profesi dan kebutuhan kesehatan pasien, dapat mengakibatkan malpraktik, yang mana hukum perdata menganut prinsip: barang siapa menimbulkan kerugian orang lain, harus bertanggung jawab memberikan ganti rugi.

Malpraktik sebenarnya sudah ada sejak zaman Yunani Kuno, pertumbuhan kasusnya pun semakin meningkat dan bervariasi seiring dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berkembang. Indonesia adalah satu dari sekian banyak negara yang kasus malpraktiknya juga meningkat.

Malpraktik berasal dari bahasa Inggris *malpractice*, kata *mal* artinya salah atau tidak semestinya, sedangkan *practice* atau praktik adalah proses penanganan kasus (pasien) dari seseorang profesional yang sesuai dengan prosedur kerja yang telah ditentukan oleh kelompok profesinya.

Malpraktik pada intinya adalah tindakan-tindakan yang sengaja (*intentional* atau *dolus*) dan melanggar hukum yang berlaku.⁸⁷

Unsur perbuatan melanggar hukum dalam arti luas meliputi:

1. Perbuatan yang bertentangan dengan hak orang lain;
2. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukumnya sendiri;
3. Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan; dan
4. Perbuatan yang bertentangan dengan kehati-hatian atau keharusan dalam pergaulan masyarakat yang baik.⁸⁸

Menurut Pasal 1365 KUHPer unsur-unsur perbuatan melanggar hukum adalah:

1. Adanya Perbuatan
2. Adanya Kesalahan
3. Adanya Kausal antara perbuatan dengan kerugian
4. Adanya Kerugian.

Memberikan pengertian tentang malpraktik kepada masyarakat awam bukanlah hal yang mudah, oleh karena itu harus benar- benar bijak, baik dalam penggunaan kosakatanya ataupun situasi dan kondisi pada saat memberikan penjelasan tersebut.

87 Chrisdiono M Achadiat, *Dinamika Etika & Hukum Kedokteran, dalam Tantangan Zaman*, h. 56

88 Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, h. 6



Undang-undang tidak menjelaskan batasan-batasan mengenai perbuatan melanggar hukum, yang harus ditafsirkan oleh peradilan. Apa yang dimaksud dengan salahnya dalam Pasal 1365 KUHPerdata, bisa dalam bentuk kesengajaan ataupun kelalaian dokter, baik dalam hal berbuat ataupun tidak berbuat sesuatu dalam suatu tindakan medis kepada pasien.

Kerugian yang ditimbulkan haruslah diakibatkan oleh tindakan medis yang salah dan kesalahan tersebut harus dibuktikan, baik dari sudut ilmu kedokteran maupun dari sudut ilmu hukum.⁸⁹

Selain dituntut berdasarkan pasal perbuatan melanggar hukum sebagaimana yang dijelaskan di atas, dokter juga dapat dituntut karena kelalaiannya yang menimbulkan kerugian terhadap pasien, yang diatur dalam Pasal 1366 KUHPerdata, yang menyebutkan: “Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya.”

Dalam Pasal 1366 KUHPerdata ini, dapat diberikan ilustrasi kasus sebagai berikut: seorang dokter ahli bedah salah melakukan operasi. Daerah yang sakit di sebelah kiri, yang dilakukan pembedahan sebelah kanan. Luka yang timbul pada daerah yang tidak menderita sakit tersebut merupakan kerugian pasien yang harus dibayar oleh dokter ahli bedah karena kelalaiannya (ketidaksengajaannya) tersebut. Perbuatan yang demikian ini dapat digolongkan sebagai perbuatan melawan hukum.⁹⁰

Penting untuk diketahui juga ialah karena kurang lebih 80% penyakit yang serius pada umumnya diberikan tindakan oleh Rumah Sakit, 20% lainnya berada pada praktik pribadi seorang dokter. Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa gugatan yang dapat terjadi tidak hanya kepada dokter, melainkan dapat menyangkut rumah sakit atau institusi ataupun tenaga medis lainnya tempat tindakan medis tersebut terjadi.

Seorang Dokter dalam melakukan profesinya harus berdasar pada standar profesi dan standar prosedur operasinal, apabila dokter tersebut dalam melakukan praktik kedokterannya sudah sesuai dengan standar profesi dan standar prosedur operasional mendapatkan perlindungan hukum [Pasal 50 (a) UU No. 29/2004], dengan catatan tidak terjadi malpraktik dalam proses tindakan medisnya. Tetapi bila terdapat unsur malpraktik di dalamnya atau terdapat unsur malpraktik yang terpenuhi, dokter tersebut dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum perdatanya, yaitu berupa tuntutan ganti rugi.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

UU No. 29/2004 tentang Praktik Kedokteran merupakan sumber perikatan yang terjadi antara pasien dengan dokter. Hubungan hukum yang terjadi antara dokter

89 Endang Kusuma Astuti, *Transaksi Terapeutik Dalam Upaya Pelayanan Medis di RumahSakit*, h. 271.

90 Anny Isfandyarie, *Malpraktik & Resiko Medik Dalam Kajian Hukum Pidana*, h. 13. Lihatjuga: Nur Rohim Yunus, *Restorasi Budaya Hukum Masyarakat Indonesia*, Bogor: Jurisprudence Press, 2012, h. 66.



dengan pasien berdasarkan persetujuan/perjanjian tetap harus memperhatikan syarat sahnya perjanjian, asas-asas perjanjian dan perjanjian terapeutik. Hubungan hukum antara dokter dengan pasien dalam melaksanakan pelayanan kesehatan adalah berdasar pada kepercayaan dan hukum yang berlaku antara pasien dengan dokter. Sehingga pasien dengan sukarela menyetujui tindakan medis tersebut. Namun apabila dokter dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada pasien terjadi malpraktik yang menyebabkan kerugian seorang pasien, maka dokter yang bersangkutan harus bertanggung jawab atas perbuatannya. Dengan kata lain, seorang pasien yang merasa dirugikan akibat malpraktik dokter dapat melakukan tuntutan ganti rugi materiil dan atau im-materiil.

2. Saran

Yang dapat penulis sarankan di sini adalah karena pada setiap hubungan dokter dengan pasien dalam memberikan pelayanan kesehatan terdapat hubungan hukum di dalamnya, maka segala tindakan medis yang dilaksanakan oleh dokter terhadap pasien dalam upaya memberikan pelayanan kesehatan pasien seharusnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, khususnya praktik kedokteran.

DAFTAR PUSTAKA

- Achadiat, Chrisdiono M. *Dinamika Etika & Hukum Kedokteran, dalam Tantangan Zaman*. Jakarta: Buku Kedokteran EGC, 2006.
- Bustami. **Penjaminan Mutu Pelayanan Kesehatan**. Jakarta: Erlangga, 2011
- Chazawi, Adami. **Malpraktik Kedokteran**. Malang: Bayumedia, 2007
- Elvandari, Siska. **Hukum Penyelesaian Sengketa Medis**. Bantul Yogyakarta : Thafa Media, 2015
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002.
- Gunawan. **Memahami Etika Kedokteran**. Yogyakarta : Kanisius, 1992
- Gunawan, J. **Informed Consent dan Rekam Medis**. Jakarta: FK.UI, 2005.
- Hanafiah. **Etika Kedokteran dan Hukum Kesehatan**. Jakarta : EGC, 1999.
- Haryani, Syafitri. **Sengketa Medis: Alternatif Penyelesaian antara Dokter dengan Pasien**, Jakarta: Diadit Media, 2005.
- Ilyas, Amir. **Pertanggungjawaban Pidana Dokter dalam Malpraktek Medik di Rumah Sakit, Edisi 1**. Yogyakarta: Rangkang Education, 2014.
- Isfandyarie, Anny. **Malpraktek dan Resiko Medik dalam Kajian Hukum Pidana**, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2005.
- Isfandyarie, Anny. **Tanggung Jawab Hukum dan Sanksi bagi Dokter Buku I**, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- Machmud, Syahrul. **Penegakan Hukum dan Perlindungan Hukum bagi Dokter yang Diduga Melakukan Medikal Malpraktek, Edisi 1**. Bandung : Mandar Maju, 2008.



- Kusumah Astuti, Endang. **Hubungan Antara Dokter dan Pasien dalam Upaya Pelayanan Medis**, Semarang, 2003.
- Kusuma Astuti, Endang. **Transaksi Terapeutik dalam Upaya Pelayanan Medis di Rumah Sakit**, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009
- Nasution, Bahder Johan. **Hukum Kesehatan, Pertanggungjawaban Dokter**. Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005.
- Notoatmodjo, Soekidjo. **Etika dan Hukum Kesehatan**. Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Purnomo, Bambang. **Hukum Kesehatan**. Jakarta : Bina Aksara, 2007
- Rahman, Desriza. **Mediasi Non Litigasi**. Jakarta : Elek Media, 2008.
- Satrio, J. **Hukum Perikatan, Perikatan pada Umumnya**. Cet. Pertama. Bandung: Alumni, 1993. Sinamo, Nomensen. **Hukum Kesehatan dan Sengketa Medik**. Jakarta : Jala Permata Aksara, 2019.
- Soekanto, Soerjono. **Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat**. Jakarta : Rajawali Press, 1986
- Soekanto, Soerjono. **Pengantar Penelitian Hukum**. Jakarta : UI Press, 1986
- Soewono, Hendrojono, Dr. H., SH., MPA. M.Si., **Batas Pertanggungjawaban Hukum Malpraktek Dokter dalam Transaksi Terapeutik**, Srikandi, 2007
- Subekti, R dan R Tjitrosudibio. **Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)**. Cet. Ketigapuluhsatu. Jakarta: Pradnya Paramita, 1981.
- Suparman, Eman. **Tanggung Jawab Hukum dan Etika Profesi Tenaga Kesehatan**, Malang, 2005.
- Supriadi, Wila Chandrawila. **Hukum Kedokteran**. Mandar Maju: Bandung, 2001.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer),

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

PerMenKes no 290/MenKes/Per/III/2008 tentang Persetujuan Tindakan Kedokteran



PERANAN PEMERINTAH DALAM PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR UNTUK MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR: 25/G/2013/PTUN.JKT)

Dina Ayu Rizky Tirtyasmara⁹¹, Mohammad Jamin⁹², Isharyanto⁹³

Abstract : The existence of abandoned land is very detrimental for the state and local people. The amount of abandoned land or indicated to be abandoned needs to get serious handling by the government so that it can be utilized to improve welfare and achieve people's prosperity. Land that has been designated as abandoned land should be taken over by the state. As a next step, it is utilized for the public's benefit. The society welfare through fair and sustainable agrarian utilization is one of the strategic target of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency (ATR/BPN). This research is a normative legal research with rules method used a case approach to study the Decision No: 25/G/2013/PTUN.JKT regarding the abandoned land by PT Perkebunan Tratak with the disadvantaged local people. Starting from the Business Use Rights (HGU) land No. 1/Batang, cloves and coffee were intended to be planted, but they were abandoned. So that, the government took action with the Decree of the Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No.7/PTT-HGU/BPN RI/2013 concerning the Determination of Abandoned Land derived from Business Use Rights No. 1/Batang. PT Perkebunan Tratak reasoned that there were a farmer group who illegally used the land and thought that the decision was against the General Principles of Good Governance (AUPB) and Legal Certainty and filed a lawsuit with the Jakarta State Administrative Court. Based on Decision No: 25/G/2013/PTUN.JKT stated PT Perkebunan Tratak has abandoned the Business Use Rights (HGU) land, then the government redistributed the land to the local people who are farmer who care the land for their daily life.

Keywords : *Abandoned Land, Land Utilized, Society Welfare.*

Abstrak : Keberadaan tanah terlantar sangat merugikan bagi negara dan masyarakat sekitar. Banyaknya tanah terlantar atau terindikasi terlantar perlu mendapatkan penanganan secara serius oleh pemerintahan agar dapat didayagunakan guna meningkatkan kesejahteraan dan mencapai kemakmuran rakyat. Tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar seharusnya diambil alih negara. Langkah selanjutnya didayagunakan untuk kepentingan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dengan pemanfaatan

91 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, tyasdinaart@gmail.com, S.H. Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2019.

92 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, mohjamin@staff.uns.ac.id, S.H. Hukum, Universitas Sebelas Maret, 1985, M.Hum Hukum, Universitas Airlangga, 1994, Dr. Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya, 2013.

93 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Jebres, Surakarta, isharyanto_fh@staff.uns.ac.id, S.H. Hukum, Universitas Gadjah Mada, 2001, M.Hum Hukum Kenegaraan, Universitas Gadjah Mada, 2003, Dr Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2014



agraria yang adil dan berkelanjutan adalah salah satu sasaran strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan kasus (*case approach*) dengan mengkaji Putusan Nomor: 25/G/2013/PTUN.JKT mengenai tanah terlantar PT Perkebunan Tratak dengan masyarakat sekitar yang dirugikan. Berawal dari tanah HGU Nomor 1/Batang hendak ditanami cengkeh dan kopi, namun malah ditelantarkan. Sehingga pemerintah memberikan tindakan dengan Surat Keputusan Kepala BPN Nomor 7/PTT-HGU/BPN RI/2013 mengenai Penetapan Tanah Terlantar HGU No. 1/ Batang. PT Perkebunan Tratak beralasan terdapat sekelompok petani penggarap yang secara melawan hukum menggunakan tanah dan beranggapan bahwa keputusan tersebut bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan Asas Kepastian Hukum dan mengajukan gugatan ke PTUN Jakarta. Berdasarkan Putusan Nomor: 25/G/2013/PTUN.JKT menyatakan PT Perkebunan Tratak telah menelantarkan tanah HGU tersebut selanjutnya pemerintah mendistribusikan tanah kepada masyarakat sekitar yang merupakan petani penggarap yang memelihara tanah tersebut untuk kehidupan sehari-hari untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci : Tanah Terlantar, Pendayagunaan Tanah, Kesejahteraan Masyarakat.

A. PENDAHULUAN

Tanah sebagai kebutuhan vital manusia seharusnya diusahakan dan dimanfaatkan serta dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa “bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Pemanfaatan tanah seharusnya digunakan secara optimal sehingga dapat meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah. Tanah yang tidak dipergunakan sebagaimana mestinya bertentangan dengan asas fungsi sosial hak atas tanah yang di dalamnya melekat dua kepentingan yang melekat pada tanah yang ada penguasaannya yakni kepentingan pribadi bagi pihak yang memiliki hak kepemilikan hak atas tanah dan kepentingan umum yang tidak dapat diabaikan. Dengan adanya fungsi sosial konsekuensinya tanah harus di kelola sesuai dengan peruntukannya, tanah dapat dicabut dari penguasaan pemilikinya apabila bertentangan dengan kepentingan umum. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Artinya adanya keseimbangan antara kepentingan perseorangan dengan kepentingan masyarakat, sehingga pada akhirnya akan tercapai kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi seluruh rakyat dengan tetap memperhatikan perlindungan hukum kepada pribadi/yang mempunyai tersebut.⁹⁴

Lahan pertanian dewasa ini menghadapi tantangan dan tekanan yang semakin kuat terutama oleh persaingan peruntukan bagi pengembangan industri dan pemukiman, yang semua itu mengancam eksistensi sektor pertanian dalam hal ketahanan pangan nasional.

94 Ulfia Hasanah, “Redistribusi Tanah Terlantar di Provinsi Riau”, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4, Nomor 3, 2015, hlm. 139-140.



Masalah penguasaan lahan telah banyak dikaji, terutama di negara-negara berkembang, yang berkaitan dengan proses transformasi perekonomian suatu negara. Kesimpulan yang dihasilkan adalah bahwa transformasi ekonomi mempengaruhi laju transaksi lahan, tetapi dampaknya terhadap struktur dan distribusi penguasaan lahan berikut implikasinya sangat beragam (Khrisnaji, 1991)⁹⁵. Persoalan mendasar dalam hukum tanah, adalah, pertama, meliputi masalah kepemilikan tanah yang tidak proporsional dan kebutuhan tanah yang semakin meningkat terutama di Pulau Jawa semakin mengecil dengan penduduknya yang terus bertambah. Soal-soal tersebut memunculkan masalah *landreform*, distribusi tanah, bagi hasil dan hubungan sewa menyewa antara pemilik tanah dan penggarap. kedua, masalah-masalah diatas melahirkan ide perlunya pembaharuan dalam hukum tanah itu sendiri atau reforma agraria (Tjondronegoro Sediono, M.P, 1999).⁹⁶

Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya banyak dalam keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal⁹⁷. Keberadaan tanah terlantar yang belum ditertibkan sangat merugikan bagi negara dan masyarakat sekitar. Kondisi saat ini terjadi banyak tanah yang ditelantarkan atau tidak dimanfaatkan, namun disisi lain banyak pula masyarakat yang membutuhkan tanah sebagai sumber penghidupannya. Tanah terlantar tidak hanya menyebabkan ketimpangan pada pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T)⁹⁸, namun berpengaruh kepada banyak sektor kehidupan antara lain: (1) Hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah dan tidak berkeadilan; (2) Pelanggaran kewajiban yang wajib dilaksanakan oleh pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan hak; (3) Terhambatnya tercapainya berbagai tujuan pada program pembangunan; (4) Rentannya ketahanan pangan dan ekonomi nasional; (5) Tertutupnya akses sosial dan ekonomi terlebih bagi para petani tanah; (6) Terusiknya keadilan dan harmoni sosial; (7) Menurunnya kualitas lingkungan; (8) Terjadinya konflik horizontal.⁹⁹

Banyaknya jumlah dan luas tanah yang ditelantarkan/ tidak dimanfaatkan semakin diperparah dengan banyaknya tanah yang semula berfungsi sebagai tanah pertanian kemudian beralih fungsi menjadi non-pertanian sebagai contoh pembangunan sektor perumahan, industri jasa, infrastruktur dan kegiatan ekonomi lainnya. Sehingga kegiatan tersebut memicu adanya alih fungsi lahan pertanian secara besar-besaran dan tidak terkendali. Berdasarkan data dari Ditjen Pengelolaan Lahan dan Air (PLA) Kementerian Pertanian tahun 2005 menunjukkan bahwa setiap tahun sekitar 187.720 Ha sawah telah beralihfungsi menjadi penggunaan non-pertanian, terlebih di Pulau Jawa. Secara keseluruhan tanah terlantar menyebabkan krisis tanah secara fisik, tanah terlantar

- 95 Sri Hery Susilowati & Mohammad Maulana, "Luas Lahan Usaha Tani dan Kesejahteraan Petani: Eksistensi Petani Gurem dan Urgensi Kebijakan Reforma Agraria", *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 10, Nomor 1, hlm 17-30
- 96 Diyan Isnaeni, "Kebijakan Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan dalam Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Volume 46, Nomor 4, hlm 308-317
- 97 Dian Aries Mujiburohman, "Potensi dan Permasalahan Pulau Sangiang sebagai Objek Tanah Terlantar", *Jurnal BHUMI*, Volume 1, Nomor 2, 2015, hlm 135-145
- 98 Westi Utami, I Gede Kusuma Artika, Aziz Arisanto, "Aplikasi Citra Satelit Penginderaan Jauh untuk Percepatan Identifikasi Tanah Terlantar", *Jurnal Bhumi*, Volume 4, Nomor 1, 2018, hlm. 55
- 99 Lianton Vicco Yuniar, "Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar", *Jurnal Jurict-Diction*, Volume 2, Nomor 6, 2019, hlm 2175-2198



menyebabkan erosi yang terjadi semakin besar dan merusak kualitas tanah. Jika kondisi tersebut terjadi secara berkepanjangan dapat menyebabkan hilangnya kesuburan tanah, rusaknya siklus hara dan menipisnya lapisan organik tanah.¹⁰⁰

Sebagaimana dijelaskan pada UUPA bahwa setiap orang atau badan hukum yang telah diberikan hak atas tanah dilarang untuk melantarkan tanah tersebut tertuang dalam Pasal 27, Pasal 34 dan Pasal 40 UUPA yang intinya adalah hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan menyebabkan putusannya hubungan hukum antara tanah dan pemilik tanah sehingga tanah tersebut menjadi tanah negara. Artinya tanah yang sudah diberikan hak atas tanah namun tidak mengusahakan, memanfaatkan, menggunakan atau memelihara dengan baik sebagaimana peruntukannya dan penggunaannya, maka hak atas tanah tersebut akan hapus dan tanah jatuh kepada negara atau menjadi tanah negara.¹⁰¹

Kewajiban untuk memelihara tanah termasuk untuk menambah kesuburan serta untuk mencegah kerusakan yang terjadi merupakan kewajiban dari setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah tersebut, dengan harus memperhatikan pihak-pihak yang memiliki ekonomi lemah merupakan penjelasan dari Pasal 15 UUPA. Artinya kewajiban dalam memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemilik tanah namun kepada pihak-pihak lain sebagaimana tercantum yang memiliki hubungan hukum dengan tanah. Peranan pemerintah dalam mengatasi tanah terlantar diperlukan sebagai instansi/pihak yang berwenang dalam pengurusan dan pengawasan tanah. Pemerintah harus berperan aktif dalam mengatasi permasalahan tanah terlantar sehingga tidak berdampak meluas. Kewenangan pemerintah tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA dijelaskan bahwa Pemerintah memiliki wewenang dalam hal:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang, dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Peran pemerintah dalam masalah pertanahan adalah membangun, mengatur, memelihara dan memanfaatkan tanah sehingga dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Tanpa adanya pengaturan dari pemerintah hak atas tanah atau hak penguasaannya dapat terjadi monopoli oleh sebagian orang saja dan tidak terkendali. Pemerintah berwenang dalam memberikan pengaturan mengenai regulasi sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah oleh masyarakat baik perorangan atau kelompok dan badan hukum sehingga terwujud tujuan bersama untuk kesejahteraan rakyat. Dalam permasalahan tanah terlantar, pemerintah berperan dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.

100 Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak, "Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Volume 21, Nomor 1, 2014, hlm 121-122

101 Ulfia Hasanah, *Loc.cit*



Penelitian pertama adalah dikemukakan bahwa penertiban terhadap tanah terlantar untuk memberikan kesadaran terhadap pemegang hak bahwa penelantaran tanah merupakan tindakan yang tidak berkeadilan, yang dapat menyebabkan hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah. Selain itu, penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial-ekonomi masyarakat khususnya petani, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial. Penelantaran tanah merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para pemegang hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Negara memberikan hak atas tanah atau hak pengelolaan kepada pemegang hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi pemegang haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara¹⁰².

Penelitian kedua adalah terhadap tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak terdiri dari Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Hutan, Hak Memungut Hasil Hutan dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut. Negara dengan upaya penerapan program *Landreform* berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar. Pemerintah memiliki dasar hukum sebagai upaya terhadap restrukturisasi penguasaan, pemilikan, pemanfaatan dan penggunaan tanah terlantar dan negara mengambil hak tersebut dan kemudian tanah tersebut dikuasi oleh negara guna dilakukan redistribusi¹⁰³.

Penelitian ketiga adalah akibat hukum terhadap pihak-pihak yang melakukan penelantaran terhadap tanah yang dikuasainya diantaranya Negara akan mengambil alih penguasaan terhadap tanah tersebut dan kepada bekas pemilik hak atas tanah yang telah dinyatakan terlantar akan diberikan kompensasi ganti rugi dengan mempertimbangkan biaya yang telah dikeluarkan oleh bekas pemilik hak atas tanah yang dinyatakan terlantar tersebut termasuk ganti rugi terhadap biaya atas bangunan fisik yang pernah didirikan pada tanah yang telah dinyatakan terlantar dengan demikian diharapkan dengan tanah tersebut dikuasai oleh Negara atau oleh pihak lain yang dianggap layak oleh menteri di bidang pertanahan akan mengembalikan fungsi sosial tanah guna mewujudkan amanat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰⁴

Penelitian keempat adalah tanah yang ditetapkan sebagai objek reforma agraria adalah tanah-tanah negara dari berbagai sumber yang menurut peraturan perundang-undangan dapat dijadikan objek reforma agraria. Karena penyediaan tanah merupakan langkah strategis bagi keberhasilan reforma agraria. Salah satu contoh sumber tanah objek reforma agraria adalah tanah terlantar.¹⁰⁵ Penelitian kelima adalah dampak yang ditimbulkan

102 Dayat Limbong, "Tanah Negara, Tanah Terlantar dan Penertibannya", Jurnal Mercatoria, Volume 10, Nomer 1, hlm 8-9

103 Joko Satrianto Wibowo, "Pendayagunaan Tanah Terlantar sebagai Objek Landreform untuk Lahan Pertanian Dikaikatkan dengan Asas Keadilan", Jurnal Hukum De'Jure, Volume 1, Nomor 2, hlm 299

104 Luh Putu Juwita Utami, Sukirno, Irma Cahyaningtyas, "Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Gianyar)", Jurnal Notarius, Volume 14, Nomor 1, hlm 566-578

105 Dwi Librianto, "Model Pendayagunaan Tanah Terlantar sebagai Objek Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat", Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2019



akibat penelantaran tanah adalah tidak optimalnya pembangunan, kesejahteraan dan hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah.¹⁰⁶

Pembahasan yang diangkat dalam penulisan ini adalah mengenai permasalahan tanah terlantar pada PT Perkebunan Tratak yang dinyatakan menjadi tanah terlantar berdasarkan Putusan Nomor 25/G/2013/PTUN.JKT. Berawal dengan diberikannya Hak Guna Usaha Nomor 1/ Batang atas nama PT Perkebunan Tratak seluas seluas 89.841 hektare (ha). Berdasarkan sertifikat HGU Nomor 1/ Batang lahan tersebut akan ditanami cengkeh serta kopi. Akan tetapi berjalannya waktu PT Perkebunan Tratak malah menelantarkan tanah HGU tersebut serta tidak menggunakan lahan sesuai dengan peruntukan yg tertera pada sertifikat HGU akibatnya berdampak merugikan warga sekitarnya.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas, maka fokus penelitian ini akan diarahkan pada permasalahan yang meliputi: *Pertama*, bagaimana peranan pemerintah dalam penertiban tanah terlantar pada PT Perkebunan Tratak? *Kedua*, bagaimana peranan pemerintah dalam pendayagunaan tanah terlantar untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah untuk mengetahui mengenai peranan pemerintah dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar pada PT Perkebunan Tratak untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

D. METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. pada penelitian ini berdasarkan Peter Mahmud Mazuki, penelitian hukum dilakukan untuk memberikan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai presepsi dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. oleh sebab itu penelitian hukum ialah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, juga doktrin-doktrin hukum (Marzuki 2005). Penelitian hukum normatif disebut pula sebagai penelitian *doctrinal*. Penelitian dengan menyampaikan penilaian dan keputusan hukum yang telah terjadi sesuai dengan norma hukum. Metode penelitian aturan ini menggunakan pendekatan *case approach* (pendekatan kasus) untuk menelaah mengenai Putusan nomor 25/G/2013/PTUN.JKT.

E. PEMBAHASAN

1. Peranan Pemerintah dalam Penertiban Tanah Terlantar pada PT Perkebunan Tratak

Hak atas tanah adalah hak yang diperoleh dari hubungan hukum antara pemegang hak dengan tanah, termasuk ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah untuk

106 Fauzie Kamal Ismail, "Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar melalui Program Reformasi Agraria", Jurnal Lex Jurnalica, Volume 10, Nomor 2, 2013, hlm 121-133



menguasai, memiliki, menggunakan, dan memanfaatkan, serta memelihara tanah, ruang di atas tanah, dan/atau ruang di bawah tanah. Namun disisi lain, terdapat beberapa orang yang kurang memanfaatkan tanahnya dengan baik dan bijaksana sehingga menimbulkan tanah tersebut menjadi Tanah Terlantar. Penelantaran tanah merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis karena menimbulkan hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah dan tidak berkeadilan serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dilaksanakan para pemegang Hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanahnya.¹⁰⁷

Secara filosofi tanah terlantar sangat bertentangan dengan asas yang menentukan bahwa tanah merupakan aset atau modal, bahkan tanah merupakan sumber kehidupan manusia yang berfungsi untuk mensejahterakan kehidupan manusia. Pemberian hak atas tanah haruslah digunakan sesuai dengan hak yang diperoleh oleh pemegang hak, sehingga tidak dibenarkan tanah tersebut tidak dikelola. Sebidang tanah dapat dinyatakan sebagai tanah terlantar bila memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- 1) Adanya pemilik atau pemegang hak atas tanah (Subjek)
- 2) Adanya tanah yang tidak dimanfaatkan sesuai peruntukannya (Obyek)
- 3) Adanya jangka waktu tertentu (Tiga tahun sejak diterbitkan sertifikat atau dasar kepemilikan)
- 4) Adanya perbuatan yang dengan sengaja tidak memanfaatkan tanah yang dimiliki sesuai tujuan atau peruntukannya
- 5) Adanya akibat yang ditimbulkan

Dari penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa makna tanah terlantar adalah sebidang tanah yang tidak dimanfaatkan sebagaimana peruntukannya oleh pemegang hak secara sengaja, yang mana dilakukan dalam jangka waktu tertentu dan menimbulkan akibat bagi masyarakat yang berada disekitar tanah terlantar berada.¹⁰⁸

Permasalahan tanah terlantar atas Hak Guna Usaha No. 1/ Batang PT Perkebunan Tratak yang seharusnya ditanami cengkeh dan kopi, namun tanah tersebut malah ditelantarkan begitu saja sehingga merugikan masyarakat sekitar. PT Perkebunan Tratak beranggapan bahwa tidak dapat menggunakan tanah HGU tersebut karena adanya kelompok masyarakat yang melawan hukum. Padahal masyarakat yang mayoritas adalah petani memelihara dan memanfaatkan tanah tersebut untuk kehidupan sehari-hari. Berdasarkan fakta menjelaskan bahwa:

- 1) Pada lahan HGU Nomor 1/Batang tidak terdapat tanaman berupa cengkeh serta kopi sesuai dengan peruntukannya di areal lahan sesuai SK Hak Guna Usaha;
- 2) PT Perkebunan Tratak tidak mengelola perkebunannya dengan baik dan malah melakukan sub-kontrak pada perusahaan lain;

107 A.P. Parlindungan, 1990, Berakhirnya Hak Atas Tanah (Menurut Sistem UUPA), Mandar Maju, Bandung, hlm 1-2

108 Heru Yudi Kurniawan, "Tinjauan Yuridis Pemanfaatan Tanah Terindikasi Terlantar untuk Kegiatan Produktif Masyarakat (Meningkatkan Taraf Perekonomian) Ditinjau dari PP No. 11 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar", Universitas Tanjungpura



- 3) PT Perkebunan Tratak menyewakan lahan perkebunannya pada para pihak lain (penggarap) menggunakan perjanjian bagi hasil. Bahkan PT Tratak telah menelantarkan perkebunannya sejak 1989, yang diikuti dengan pembongkaran Gedung di tahun 1990 dan penjualan kantor pada tahun 1995.

Penelantaran tanah ini berlangsung selama bertahun-tahun. Sehingga Pemerintah Daerah dan Badan Pertanahan Nasional berkali-kali mengunjungi lapangan atas laporan masyarakat serta memperingatkan PT Tratak tetapi tidak ada respon apalagi dengan domisili PT Perkebunan Tratak dan struktur keanggotaan yg tidak jelas. PT Perkebunan Tratak telah memenuhi kualifikasi menjadi tanah terlantar, dengan tidak dapat memanfaatkan dan mengolah areal Hak Guna usaha sebagaimana Project Proposal yg telah direncanakan dan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Untuk mengatasi permasalahan tanah terlantar diperlukan penertiban tanah terlantar yang dilakukan secara intensif, yang nantinya akan menjadi Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Kondisi tanah terlantar/terindikasi terlantar perlu diperhatikan secara serius oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai pihak/ badan pemerintahan yang berkaitan dengan pertanahan, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan mencapai kemakmuran rakyat. Tujuan penertiban tanah terlantar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar adalah “Penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi penggunaan, penggunaan, dan pemanfaatan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi.”

Obyek penertiban tanah terlantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya. Pada saat melakukan tindakan penertiban tanah terlantar pemerintah harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik yaitu asas bertindak cermat, dan asas keseimbangan. Asas kecermatan berkaitan dengan tindakan dalam melakukan identifikasi dan penelitian tanah terlantar yang meliputi: nama, dan alamat pemegang hak; letak, luas, status hak atau dasar penguasaan atas tanah dan keadaan fisik tanah yang dikuasai pemegang hak, dan keadaan yang menyebabkan tanah terlantar.¹⁰⁹

Tahapan awal ialah inventarisasi tanah hak terindikasi terlantar, di tahapan inventarisasi tanah yang terindikasi terlantar dilakukan oleh kantor Pertanahan yg dilaksanakan paling cepat 2 tahun sejak diterbitkannya Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, atau Dasar penguasaan Atas Tanah dengan menggunakan pengumpulan data tentang tanah yg terindikasi terlantar dilampiri menggunakan

109 Ulfia Hasanah, Loc.cit



data tekstual dan data spasial yang diproses menjadi data tanah yang terindikasi terlantar. Menteri menyelenggarakan pengadministrasian serta pemeliharaan data tanah terindikasi telantar dari suatu basis data untuk keperluan pelaporan, bahan analisis, serta penentuan tindakan selanjutnya. Basis data tersebut terintegrasi pada sistem informasi Kementerian Pertanahan.¹¹⁰

Tahapan selanjutnya adalah Penertiban Tanah Terlantar dilakukan melalui langkah-langkah: (1) Evaluasi Tanah Terlantar bertujuan untuk memastikan Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yang dimiliki atau dikuasa yaitu dengan: (a) pemeriksaan terhadap dokumen Hak Atas Tanah, Hak Pengelolaan, atau Dasar penguasaan Atas Tanah; (b) pemeriksaan terhadap rencana pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, serta/atau pemeliharaan tanah; (c) pemeriksaan terhadap pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, serta/atau pemeliharaan tanah secara faktual; (d) Pemberitahuan kepada Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau memelihara tanah yg dimiliki atau dikuasai. Tahapan ini dilakukan oleh panitia yang dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah dengan jangka waktu 180 hari. Jika jangka waktu berakhir dan tidak menjalankan seperti diatas maka dilakukan proses pemberian peringatan tetapi bila dari hasil evaluasi tidak ada tanah terlantar dengan sengaja maka Kepala Kantor Wilayah mengusulkan penghapusan dari basis data tanah terindikasi terlantar pada Menteri; (2) Peringatan Tanah Terlantar dari hasil evaluasi tersebut disimpulkan Jika adanya tanah terlantar maka kepala kantor wilayah menyampaikan: Peringatan tertulis pertama kepada Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah dan pihak lain yang berkepentingan dengan jangka ketika 90 hari. Bila tidak ada respon maka diberikan peringatan tertulis ke 2 dengan jangka saat 45 hari, dan terakhir Bila tidak ada respon maka diberikan surat peringatan ketiga dengan jangka waktu 30 hari.

Dalam hal alamat Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah tidak diketahui atau tidak sesuai, proses pemberitahuan serta peringatan pada pelaksanaan penertiban Tanah Terlantar dilakukan dengan ketentuan bahwa apabila Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, atau Pemegang Dasar penguasaan Atas Tanah tak melaksanakan peringatan tertulis ketiga maka Kepala Kantor Wilayah pada jangka waktu paling lama 30 hari kerja mengusulkan Penetapan Tanah Terlantar pada Menteri; (3) Penetapan Tanah Terlantar dilakukan oleh Menteri sesuai usulan penetapan Tanah Terlantar. Jika tanah yang akan ditetapkan sebagai Tanah Terlantar berstatus menjadi barang milik negara/daerah atau aset badan usaha milik negara/daerah, Penetapan Tanah Terlantar memuat pula rekomendasi kepada pimpinan instansi yg mengelola barang milik negara/daerah atau aset badan usaha milik negara/daerah untuk mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, serta/atau memelihara tanah.

Penetapan Tanah Terlantar memuat tentang: (a) Hapusnya Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan atau pemutusan hubungan hukum antara Pemegang Dasar penguasaan

110 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar



Atas Tanah dan tanah yang dikuasai; (b) Putusnya hubungan hukum; (c) Penegasan menjadi tanah negara bekas Tanah Telantar yg dikuasai langsung oleh negara; (d) Perintah untuk melakukan revisi luas Hak Atas Tanah atau Hak Pengelolaan, Jika adalah sebagian hamparan dalam hal tanah yg akan ditetapkan sebagai Tanah Telantar berstatus menjadi barang milik negara/wilayah atau aset badan usaha milik negara/daerah. Tanah yang sudah ditetapkan menjadi Tanah Terlantar dalam jangka saat 30 hari sejak penetapan harus dikosongkan serta benda yang terdapat di atasnya menjadi aset yg diabaikan. Tanah yang ditetapkan menjadi Tanah Terlantar bisa menjadi Aset Bank Tanah dan/atau TCUN.

Kepemilikan hak atas tanah merupakan mutlak diperlukan sehingga patut kita dukung sepenuhnya atas program Pemerintah tersebut agar hak-hak sebagai warga negara Indonesia mampu diraihkan dengan mengedepankan rasa keadilan yang berkesinam bungan bagi Warga Negara Indonesia seutuhnya bisa terwujud.¹¹¹ Pemerintah sebagai *regulator* harus dapat mengimplementasikan kepastian hukum terhadap hak atas tanah guna menghindari daftar panjang permasalahan yang biasa terjadi yaitu penelantaran terhadap tanah (Urip, 2005). Kondisi penelantaran tanah semakin menimbulkan kesenjangan sosial, kesenjangan ekonomi, kesejahteraan sosial serta menurunkan kualitas lingkungan¹¹². Dampak lain penelantaran tanah juga menjadi terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial-ekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial.¹¹³

Kebijakan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar menjadi kewajiban pemerintah berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) termuat dalam Pasal 1 ayat (16) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada Pasal 10 ayat (1) dijelaskan bahwa AUPB meliputi asas: (a) Kepastian hukum; (b) Kemanfaatan; (c) Tidak berpihakan; (d) Kecermatan; (e) Tidak menyalahgunakan kewenangan; (f) Keterbukaan; (g) Kepentingan umum, dan (h) Pelayanan yang baik.¹¹⁴

Penerapan AUPB bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Tata pemerintahan yang baik sebagai wujud dari terlaksananya AUPB juga diperlukan dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan. Dalam menjalankan tugasnya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional bersama instansi lain yang berwenang dalam melakukan penyusunan, penetapan, perumusan, dan pelaksanaan kebijakan serta pengawasan harus sesuai dengan peraturan

111 Ryan Alfi Syahri, "Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah", Jurnal Hukum Legal Opinion, Volume 5, Nomor 2, 2014

112 Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak, Loc.cit

113 Supriyanto, "Kriteria Tanah Terlantar dalam Peraturan Perundangan Indonesia", Jurnal Dinamika Hukum, Volume 10, Nomor 1, 2010, hlm 51-59

114 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan



perundangundangan dan AUPB dengan berdasar pada peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan memperhatikan AUPB.¹¹⁵

Pada penetapan tanah terlantar atas Hak Guna Usaha Nomor 1/Batang atas nama PT Perkebunan Tratak berdasarkan Putusan No. 25/G/2013/PTUN.JKT sebagai tanah yg memiliki indikasi terlantar melalui berbagai prosedur penertiban tanah terlantar diantaranya adalah:

- 1) Surat kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional tanggal 3 Oktober 2011 No. 5748/16-500/X/33/2011 perihal mengenai usulan Penetapan Tanah Terlantar. Sebagaimana tercantum dari luas keseluruhan 89,841 Ha hanya sebagian kecil yang diusahakan dan dimanfaatkan oleh pemegang hak yaitu seluas 7,40 Ha dan selebihnya 82,44 Ha tidak dimanfaatkan serta digunakan sesuai menggunakan tujuan pemberian haknya;
- 2) Bahwa dalam Proses Identifikasi dan Penelitian yg dilakukan Panitia C kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah yang juga dihadiri oleh Sdr. Anggoro Adi Admojo, S.H., dalam hal ini bertindak selaku kuasa hukum Direktur PT. Perusahaan Perkebunan Tratak, menemukan bahwa Tanah Hak Guna usaha No. 1/batang terindikasi terlantar;
- 3) Bahwa berdasarkan Panitia C kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah mengusulkan atau merekomendasikan kepada kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah untuk menyampaikan Peringatan pada PT. Perusahaan Perkebunan Tratak selaku pemegang Hak Guna usaha No. 1/batang sebagaimana dalam Surat ketua Panitia C tanggal 12 April 2011 No. 2430/16-500/IV/33/2011:
 - a. Surat kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah tanggal 13 Mei 2011 No. 3049/16-500/ V/33/2011 tentang Peringatan I
 - b. Surat kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah tanggal 14 Juni 2011 No. 3631/16-500/ VI/33/2011 tentang Peringatan II
 - c. Surat kepala kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah tanggal 15 Juli 2011 No. 4313/16-500/ VII/33/2011 tentang Peringatan III¹¹⁶

Bahkan sampai dengan batas akhir diberikan waktu kepada PT Perusahaan Perkebunan Tratak tidak terlihat secara fisik adanya upaya untuk mengusahakan, menggunakan serta memanfaatkan bidang tanah Hak Guna Usaha No. 1/Batang sebagaimana diuraikan dalam Laporan Pemantauan dan Evaluasi tanggal 26 Juli 2011. Oleh karena itu PT Perusahaan Perkebunan Tratak secara jelas dapat dikatakan telah melakukan pembiaran atau penelantaran terhadap tanah Hak Guna Usaha No. 1/Batang.¹¹⁷

115 Ibid, pasal 7

116 Putusan No. 25/G/2013/PTUN.JKT

117 Ibid



Sebagai bahan pertimbangan dalam Penetapan Tanah Terlantar persentase luas tanah yang diterlantarkan dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu : (1) 100 persen terlantar, (2) lebih dari 25 persen sampai dengan kurang dari 100 persen terlantar, (3) kurang dari atau sama dengan 25 persen terlantar. Keputusan Penetapan tanah terlantar yang telah diberikan dasar penguasaan diberlakukan hanya terhadap tanah yang diterlantarkan, dan selanjutnya bekas pemegang dasar penguasaan tersebut mengajukan permohonan hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas bidang tanah yang benar-benar diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan sesuai dengan ijin/keputusan/surat yang telah ditetapkan oleh yang berwenang.

2. Peranan Pemerintah dalam Pendayagunaan Tanah Terlantar untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat

Tanah-tanah yang telah ditetapkan sebagai tanah terlantar akan menjadi tanah negara. Artinya hak atas tanah yang hapus demi hukum maka otomatis hak tersebut akan jatuh ke tangan Negara sebagai regulator pertanahan di Indonesia untuk dialihfungsikan sebagaimana mestinya karena pada tanah tidak hanya melekat sebuah hak atas kepemilikannya saja namun juga terdapat kewajiban bagi pihak penerima hak atas tanah untuk merawat tanah tersebut dengan baik guna bermanfaat bagi dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara. Dalam hal ini pemerintah bukan hanya melakukan wewenang, tugas dan tanggung jawab menjaga keamanan dan ketertiban, tetapi memikul tanggung-jawab yang lebih luas, yaitu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyatnya.¹¹⁸

Sebagai langkah selanjutnya tanah-tanah terlantar tersebut akan didayagunakan untuk kepentingan masyarakat. Berdasarkan Pasal 15 pada PP No. 11 Tahun 2010, dinyatakan bahwa peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar didayagunakan untuk kepentingan masyarakat melalui reforma agraria, program strategis negara, dan untuk cadangan Negara lainnya. Dengan demikian pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar adalah pemanfaatan tanah negara bekas tanah terlantar melalui peruntukan dan pengaturan peruntukan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah untuk kepentingan masyarakat melalui reforma agraria, program strategis negara, dan untuk cadangan negara lainnya.¹¹⁹

Pembaharuan agraria atau lebih dikenal dengan nama Reforma Agraria merupakan ide/gagasan terbaik yang bertujuan untuk mengatasi persoalan tanah dan masalah pengelolaan sumber daya alam. Pada hakekatnya Reforma Agraria adalah untuk meningkatkan kesejahteraan para petani.¹²⁰ Pada periode pertama penataan agraria berupa landreform yang mengusung prinsip “tanah untuk petani penggarap” karena mereka memiliki hubungan yang paling erat dengan tanah yang digarapnya. Pembaruan agraria pada periode kedua menjelma menjadi Program Pembaharuan

118 Nia Kurniati & Efa Laela Fakhriah, “BPN sebagai Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca Perkaban No. 11 Tahun 2016”, *Jurnal Sosiohumaniora*, Volume 19, Nomor 2, 2017, hlm 95-105

119 Sariipudin, “Konsep Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam Perpektif Reforma Agraria”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 11, Nomor 22, 2015, hlm 142

120 Muhammad Ilham Arisaputra, “Access Reform dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat”, *Disertasi*, Universitas Airlangga, 2015, hlm 4



Agraria Nasional (PPAN), disebut juga sebagai landreform plus dengan menambahkan *asset reform* dan *access reform*.¹²¹

Pada permasalahan tanah terlantar merupakan salah satu objek Reforma Agraria dari pelaksanaan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN). Penetapan subyek sesuai dengan urutan kelompok prioritas dalam penentuan subyek penerima PPAN pada dasarnya adalah: (i) petani penduduk setempat yang bekerja dan menetap di lokasi PPAN; (ii) buruh tani petani penggarap dan buruh tani yang tidak memiliki tanah pertanian; (iii) petani gurem yang memiliki luas tanah pertanian kurang dari 0,5 hektar; (iv) petani pelaku pertanian dalam arti luas termasuk nelayan yang membutuhkan tanah guna melangsungkan kehidupannya; (v) penduduk miskin yang mengacu data BPS atau sumber lain yang kegiatannya diperlukan dan berkaitan langsung untuk menunjang keberhasilan PPAN.¹²²

Reforma agraria merupakan jawaban untuk permasalahan agraria, serta sarana menuju pemerataan kesejahteraan dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat. Kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan agraria yang adil dan berkelanjutan merupakan salah satu sasaran strategis Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Reforma Agraria adalah penataan kembali pemilikan, penguasaan dan penggunaan tanah dengan tujuan mengatasi kemiskinan, mengembangkan kesempatan kerja, secara sistematis mengatasi sengketa dan konflik pertanahan, menata kembali pemanfaatan, penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah dan menata ketidakadilan seperti adanya sebagian kelompok masyarakat memiliki tanah yang sangat luas namun tidak menguasai, tidak memanfaatkan dan tidak menggunakannya sedangkan disisi lain ada masyarakat yang tidak mempunyai tanah, membuka akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan sumber-sumber politik, meningkatkan ketahanan ekonomi rumah tangga dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup (Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia:2007)¹²³

Sedangkan pengertian reforma agraria menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penertiban Tanah Terlantar adalah kebijakan pertanahan yang mencakup penataan sistem politik dan hukum pertanahan serta penataan aset masyarakat dan penataan akses masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan amanat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang menggunakan nama pembaharuan agraria untuk reformasi agraria dengan ditetapkannya TAP MPR Nomor IX/MPR/ 2001 yang menyatakan bahwa pembaharuan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.¹²⁴

121 Dian Aries Mujiburohman, "Penegakan Hukum Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar", Yogyakarta: STPN Press, 2019, hlm 101

122 Badan Pertanahan Nasional RI, "Reforma Agraria: Mandat Politik, Konstitusi, dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah Untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat", Jakarta: BPN RI, 2007, hlm 44-45

123 Fauzie Kamal Ismail, Loc.cit

124 Fauzie Kamal Ismail, Loc.cit



Reforma Agraria adalah salah satu bagian dari butir 5 Nawacita yang menjadi agenda prioritas nasional untuk meningkatkan keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat (Hidayat, 2020). Hal ini sesuai dengan cita-cita dari reforma agraria yaitu, tercapainya Penataan Aset atau Legalisasi Aset dan Penataan Akses atau *Access Reform* (Riyadi, 2020).¹²⁵ Tujuan dari Reforma Agraria adalah:¹²⁶

1. Mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan;
2. Menangani Sengketa dan Konflik Agraria;
3. Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria melalui pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah;
4. Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan;
5. Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi;
6. Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan; dan
7. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Reforma Agraria dapat diartikan sebagai suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial; yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya.¹²⁷ Pendayagunaan tanah mendukung pencapaian tujuan-tujuan pemanfaatan tanah objek Reforma Agraria secara optimal, serasi, seimbang dan lestari berdasarkan aspek-aspek penataan ruang yang terintegrasi dengan aspek pertanahan sehingga dapat mencapai keadilan dan keberlanjutan dalam kebijakan terkait penguasaan, pemilikan, penggunaan dan penguasaan tanah.¹²⁸

Pendayagunaan tanah terlantar atas Hak Guna Usaha PT Perkebunan Tratak, tanah terlantar tersebut akan didistribusikan kepada petani penggarap yang berada dikawasan tersebut. PT Perkebunan Tratak sebagai pemegang Hak Guna Usaha Nomor 1/Batang mengajukan gugatan atas SK Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan Surat No.25/G/2013/PTUN.JKT, namun gugatan ditolak dan pemegang hak tersebut tidak mengajukan banding; sehingga SK penetapan tanah terlantarnya menjadi sah. Sebagai tindak lanjut terhadap Hak Guna Usaha Nomor 1/ Batang dari PT Perkebunan Tratak yang terletak di Desa Trumbep, Kecamatan Bandar, Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah tersebut, berdasarkan SK Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan

125 Koes Widarbo, "Problematisa Reforma Agraria pada Tanah Redistribusi Bekas HGU Tratak, Batang", Jurnal Widya Bhumi, Volume 1, Nomor 1, 2021, hlm 26

126 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria, Pasal 2

127 Sri Hery Susilowati & Mohammad Maulana, Loc.cit

128 Ferry Riawan, Krisnadi Nasution, Sri Setyadji, "Wujud Penatagunaan Tanah dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan", Jurnal Akrab Juara, Volume 4, Nomor 5, 2019, hlm 23



Pertanahan Nasional tertanggal 14 November 2015 No.424/23.3/ XI/2015, mengatur 2 (dua) hal pokok yaitu:

1. Menetapkan sebagai Cadangan Umum Negara (TCUN) tanah seluas 79.841 Ha untuk penggunaan kepentingan masyarakat melalui reforma agraria (redistribusi tanah) dan 100.000 m² untuk Tanah Cadangan Negara (TCN);
2. Memerintahkan Kepala Kanwil BPN Provinsi Jawa Tengah untuk melaksanakan redistribusi tersebut kepada 425 kepala keluarga (KK) petani penggarapnya dan pemberian objek TCUN dan cadangan negara lainnya, disesuaikan dengan Rencana Umum Tata Ruang (RTRW) dengan berkoordinasi Pemerintah Kabupaten Batang.

F. PENUTUP

Kesimpulan

Tanah terlantar adalah sebidang tanah yang tidak dimanfaatkan sebagaimana peruntukannya oleh pemegang hak secara sengaja, yang mana dilakukan dalam jangka waktu tertentu dan menimbulkan akibat bagi masyarakat yang berada disekitar tanah terlantar berada. Permasalahan tanah terlantar atas Hak Guna Usaha Nomor 1/Batang atas nama PT Perkebunan Tratak karena tidak digunakan sesuai dengan kegunaan hak atas tanah yaitu untuk ditanami cengkeh dan kopi sehingga berdampak negatif pada masyarakat di sekitarnya. Pemerintah mempunyai peranan utama dalam penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar sehingga tidak menimbulkan dampak dan konflik berkepanjangan. Pemerintah kemudian menetapkan bahwa PT Perkebunan Tratak melakukan penelantaran tanah. Tanah terlantar tersebut akan kembali pada negara. Sehingga kebijakan dan keputusan yang tepat dari pemerintah diperlukan sehingga tanah dapat dimanfaatkan dengan baik sehingga dapat menjadi sarana untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah. Melalui pembaharuan agraria atau disebut reforma agraria bertujuan untuk penataan kembali tanah-tanah terlantar atau terindikasi terlantar untuk didistribusikan kepada masyarakat terlebih petani penggarap sehingga dapat memajukan kesejahteraan masyarakat. Tanah Terlantar bekas Hak Guna Usaha PT Perkebunan Tratak kemudian didistribusikan kepada petani penggarap, menjadi objek TCUN dan sebagian menjadi cadangan negara lainnya, disesuaikan dengan Rencana Umum Tata Ruang (RTRW).

Saran

Kewajiban memelihara tanah, menambah kesuburan dan mencegah kerusakan menjadi kewajiban setiap pihak yang memiliki hubungan hukum dengan tanah sehingga dapat berfungsi sosial atas tanah. Maka dari itu peranan masyarakat dibutuhkan dalam penanganan tanah terlantar sehingga permasalahan tanah terlantar dapat diatasi dan ditangani oleh pemerintah, diperlukan sinergi antara pemerintah dan masyarakat agar pemanfaatan tanah lebih tepat sasaran dan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat di sekitar.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Badan Pertanahan Nasional RI, "Reforma Agraria: Mandat Politik, Konstitusi, dan Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat", Jakarta: BPN RI, 2007, hlm 44-45
- Dian Aries Mujiburohman, "Penegakan Hukum Penerbitan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar", Yogyakarta: STPN Press, 2019, hlm 101
- A.P. Parlindungan, 1990, Berakhirnya Hak Hak Atas Tanah (Menurut Sistem UUPA), Mandar Maju, Bandung, hlm 1-2

JURNAL

- Dayat Limbong, "Tanah Negara, Tanah Terlantar dan Penertibannya", Jurnal Mercatoria, Volume 10, Nomer 1, hlm 8-9
- Dian Aries Mujiburohman, "Potensi dan Permasalahan Pulau Sangiang sebagai Objek Tanah Terlantar", Jurnal BHUMI, Volume 1, Nomor 2, 2015, hlm 135-145
- Diyan Isnaeni, "Kebijakan Program Redistribusi Tanah Bekas Perkebunan dalam Pembangunan Sosial Ekonomi Masyarakat", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Volume 46, Nomor 4, hlm 308-317
- Dwi Librianto, "Model Pendayagunaan Tanah Terlantar sebagai Objek Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat", Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2019
- Fauzie Kamal Ismail, "Pendayagunaan Tanah Negara Bekas Tanah Terlantar melalui Program Reformasi Agraria", Jurnal Lex Jurnalica, Volume 10, Nomor 2, 2013, hlm 121-133
- Ferry Riawan, Krisnadi Nasution, Sri Setyadji, "Wujud Penatagunaan Tanah dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan", Jurnal Akrab Juara, Volume 4, Nomor 5, 2019, hlm 23
- Heru Yudi Kurniawan, "Tinjauan Yuridis Pemanfaatan Tanah Terindikasi Terlantar untuk Kegiatan Produktif Masyarakat (Meningkatkan Taraf Perekonomian) Ditinjau dari PP No. 11 Tahun 2010 tentang Pemanfaatan dan Pendayagunaan Tanah Terlantar", Universitas Tanjungpura
- Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak, "Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat", Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Volume 21, Nomor 1, 2014, hlm 121-122
- Joko Satrianto Wibowo, "Pendayagunaan Tanah Terlantar sebagai Objek Landreform untuk Lahan Pertanian Dikaitkan dengan Asas Keadilan", Jurnal Hukum De'Jure, Volume 1, Nomor 2, hlm 299
- Koes Widarbo, "Problematika Reforma Agraria pada Tanah Redistribusi Bekas HGU Tratak, Batang", Jurnal Widya Bhumi, Volume 1, Nomor 1, 2021, hlm 26
- Lianton Vicco Yuniar, "Wewenang Pemerintah dalam Penentuan Kriteria Tanah Terlantar", Jurnal Jurict-Diction, Volume 2, Nomor 6, 2019, hlm 2175-2198



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Dina Ayu Rizky Tirtyasmara, Mohammad Jamin, Isharyanto ■ Peranan Pemerintah dalam Pendayagunaan Tanah Terlantar untuk Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat (Studi Kasus Putusan Nomor: 25/G/2013/PTUN.Jkt)

- Luh Putu Juwita Utami, Sukirno, Irma Cahyaningtyas, “Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (Studi di Kantor Pertanahan Kabupaten Gianyar), Jurnal Notarius, Volume 14, Nomor 1, hlm 566-578
- Muhammad Ilham Arisaputra, “Access Reform dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat”, Disertasi, Universitas Airlangga, 2015, hlm 4
- Nia Kurniati & Efa Laela Fakhriah, “BPN sebagai Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca Perkaban No. 11 Tahun 2016”, Jurnal Sosiohumaniora, Volume 19, Nomor 2, 2017, hlm 95-105
- Ryan Alfi Syahri, “Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah”, Jurnal Hukum Legal Opinion, Volume 5, Nomor 2, 2014
- Saripudin, “Konsep Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar dalam Perpektif Reforma Agraria”, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 11, Nomor 22, 2015, hlm 142
- Sri Hery Susilowati & Mohammad Maulana, “Luas Lahan Usaha Tani dan Kesejahteraan Petani: Eksistensi Petani Gurem dan Urgensi Kebijakan Reforma Agraria”, Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 10, Nomor 1, hlm 17-30
- Supriyanto, “Kriteria Tanah Terlantar dalam Peraturan Perundangan Indonesia”, Jurnal Dinamika Hukum, Volume 10, Nomor 1, 2010, hlm 51-59\
- Ulfa Hasanah, “Redistribusi Tanah Terlantar di Provinsi Riau”, Jurnal Ilmu Hukum , Volume 4, Nomor 3, 2015, hlm. 139-140.
- Westi Utami, I Gede Kusuma Artika, Aziz Arisanto, “Aplikasi Citra Satelit Penginderaan Jauh untuk Percepatan Identifikasi Tanah Terlantar”, Jurnal Bhumi, Volume 4, Nomor 1, 2018, hlm. 55

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria

PUTUSAN PENGADILAN

Putusan Nomor 25/G/2013/PTUN.JKT

MAKALAH SEMINAR / LOKAKARYA / TALKSHOW / SARASEHAN

Muhammad Ilham Arisaputra, “Access Reform dalam Kerangka Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat”, Disertasi, Universitas Airlangga, 2015, hlm 4

Dwi Librianto, “Model Pendayagunaan Tanah Terlantar sebagai Objek Reforma Agraria untuk Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat”, Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2019



BENTUK BADAN HUKUM YANG TEPAT BAGI LEMBAGA PENDIDIKAN NON-FORMAL

Fahmi Ressa Alfarizki¹²⁹, Adi Sulistiyono, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni

Abstract : *The purpose of this study is to examine the appropriate form of legal entity for non-formal educational institutions. This research is a normative legal research using a statutory approach, and a theoretical approach. Sources of research legal materials include primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The results of this study are the right legal entity to accommodate the activities of non-formal educational institutions, there are 2 possibilities, among others, by using a legal entity foundation and legal entity Limited Liability Company (PT) because the association itself is used to accommodate the people or perpetrators while the foundation is used to accommodate the activities of the perpetrators while the legal entity PT can be used to accommodate the activities of non-formal educational institutions if the establishment of the institution intends to seek profit.*

Keywords : *Authentic Deed; Legal Entity; Non-Formal Educational Institution; Establishment; Notary.*

Abstrak : Tujuan penelitian ini untuk mengkaji bentuk badan hukum yang tepat bagi lembaga pendidikan non-formal. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan teori. Sumber bahan hukum penelitian meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Hasil penelitian ini adalah badan hukum yang tepat untuk mewadahi aktivitas lembaga pendidikan non-formal terdapat 2 kemungkinan, antara lain dengan menggunakan badan hukum yayasan dan badan hukum Perseroan Terbatas (PT) karena perkumpulan sendiri digunakan untuk mewadahi orang-orang atau pelakunya sedangkan yayasan digunakan untuk mewadahi aktivitas pelakunya sedangkan badan hukum PT dapat digunakan untuk mewadahi kegiatan lembaga pendidikan non-formal apabila pendirian lembaga tersebut bermaksud untuk mencari keuntungan.

Kata Kunci : Akta Otentik; Badan Hukum; Lembaga Pendidikan Non-Formal; Pendirian; Notaris.

A. PENDAHULUAN

Badan usaha terdiri atas dua kemungkinan yakni yang bukan berbadan hukum dan yang berbadan hukum. Badan usaha yang bukan berbadan hukum terbagi menjadi badan usaha perorangan dan kemitraan. Perorangan meliputi Usaha Dagang (UD) sedangkan badan



usaha yang bersifat kemitraan yang meliputi *Maatschaap*, Firma, Perseroan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*). Kemudian, badan usaha yang berbadan hukum dapat dibedakan menjadi badan hukum yang bertujuan untuk *profit oriented* antara lain yaitu Perseroan Terbatas dan Koperasi dan badan hukum yang bertujuan nirlaba (*non-profit*) yang meliputi Yayasan dan Perkumpulan.¹³⁰ Menurut Subekti badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.¹³¹

Menurut bahasa Yunani, pendidikan berasal dari kata *pedagogi* sehingga *pedagogi* dapat diartikan sebagai ilmu dan seni mengajar anak.¹³² Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) berbunyi:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.”

Keberadaan lembaga pendidikan non-formal merupakan suatu bentuk kesadaran dari masyarakat dalam hal pendidikan. Pendidikan sendiri telah diatur dan merupakan suatu hak yang harus didapat oleh rakyat, sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“Setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan.”

Untuk dapat menjalankan kegiatannya dalam bidang pendidikan non-formal, lembaga pendidikan non-formal dituntut untuk membentuk diri sebagai badan hukum. Pembentukan lembaga pendidikan non formal sendiri dilakukan dengan suatu akta otentik berupa pendirian badan hukum dimana pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta otentik terutama dalam pembuatan akta pendirian badan hukum adalah Notaris, hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi:

“Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik,”

Notaris merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah, dalam hal ini negara telah memberikan kepercayaan kepada notaris untuk menjalankan sebagian urusan atau tugas negara, khususnya dalam bidang hukum perdata.¹³³ Notaris di Indonesia telah eksis

130 Hendricus Subekti, *Badan Usaha, Pengertian, Bentuk dan Tata Cara Pembuatan Akta-aktanya*, Yogyakarta: Cakrawala Media, 2012, hlm. v-vi

131 Chidir Ali, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, cet.ke 5, 2014, hlm. 19

132 Juanda, J. “PERANAN PENDIDIKAN FORMAL DALAM PROSES PEMBUDAYAAN”. *Lentera Pendidikan : Jurnal Ilmu Tarbiyah Dan Keguruan*, Volume 13, Issue 1, 2010, hlm. 3

133 Faeq, “Kewenangan Notaris Dalam Pembuatan Akta Pendirian Perkumpulan Berbadan Hukum”, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 4, Issue 2, 2020, hlm. 175



sejak masa kolonial hingga saat ini.¹³⁴ Akta autentik menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh dan di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuatnya.¹³⁵ Menurut Wawan Setiawan, terdapat unsur-unsur akta autentik, antara lain:

- a. Bentuk akta harus ditentukan oleh Undang-Undang, artinya tidak boleh ditentukan oleh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang;
- b. Dibuat oleh dan di hadapan pejabat umum;
- c. Akta dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum dalam wilayah jabatannya.¹³⁶

Pada prakteknya banyak lembaga pendidikan non-formal yang membentuk diri sebagai badan hukum berbentuk perkumpulan dibandingkan dengan bentuk badan hukum yang lazim digunakan pada lembaga formal. Perkumpulan pada mulanya didirikan oleh sekumpulan orang yang didasarkan kesamaan idealisme untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan termasuk juga hobi, serta tidak membagikan keuntungan kepada anggota maupun pendirinya.¹³⁷ Pertimbangan dipilihnya badan hukum perkumpulan ada beberapa poin yakni biaya lebih murah, proses pengesahannya lebih cepat dan mudah serta kebutuhan penting untuk memiliki SK (Surat Keputusan) yang dikeluarkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk dapat menjalankan aktivitasnya.

Menurut teori Teori Fiksi dari Friedrich Carl Von Savigny, badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Badan hukum itu hanyalah fiksi, yakni sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menghidupkannya dalam bayangan sebagai subyek hukum yang dapat melakukan perbuatan hukum seperti manusia.¹³⁸ Menurut E. M. Meijers badan hukum itu merupakan suatu realitas, konkret, riil, walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal, tetapi suatu kenyataan yuridis. Meijers menyebut teori tersebut sebagai teori kenyataan sederhana, karena menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia itu terbatas sampai pada bidang hukum saja.¹³⁹ Menurut teori ini, bahwa badan hukum dapat dipersamakan dengan manusia merupakan suatu kenyataan yuridis yang artinya hakikat badan hukum sebagai subjek hukum layaknya manusia tidak lain karena hukum menciptakannya demikian. Sebagai contoh Perseroan Terbatas dianggap sebagai badan hukum karena sistem hukum di Indonesia menghendaknya.

Sejauh ini telah ada penelitian terdahulu yang membahas terkait badan hukum pekrumpulan, yakni penelitian dengan judul *Kewenangan Notaris dalam Pembuatan*

134 David Tan, "Cyber-Notaries from A Contemporary Legal Perspective: A Paradox in Indonesian Laws and the Marginal Compromises To Find Equilibrium," *Indonesia Law Review*, Volume 10, Issue 2, 2020, hlm. 113

135 R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1985, hlm. 419

136 Dr. Urip Santoso, S.H., M.H., *Pejabat Pembuat Akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta: Kencana, 2016, hlm. 141

137 Selamat Lumban Gaol, "PENYELESAIAN SENGKETA PEMAKAIAN NAMA BADAN HUKUM PERKUMPULAN YANG TERDAPAT PERSAMAAN PADA POKOKNYA ANTARA SATU PERKUMPULAN DENGAN PERKUMPULAN LAINNYA", *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10, Issue 2, 2020, hlm. 97

138 Riduan Syahrani, *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: Alumni, 2000, hlm 56

139 Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta : Prenada Media Group, 2008, hlm 49



Akta Pendirian Perkumpulan Berbadan Hukum. Diambil dari *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, diteliti oleh Faeq pada tahun 2020 yang menceritakan tentang kewenangan Notaris dalam pembuatan akta pendirian perkumpulan dimana Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik. Meskipun badan hukum Perkumpulan masih belum mempunyai peraturan perundang-undangan tersendiri yang menyebabkan tidak ada bentuk atau struktur akta yang baku dibandingkan badan hukum yang lain. Dalam format akta perkumpulan yang digunakan oleh notaris sejatinya berasal dari anggaran dasar yang telah umum ada pada badan hukum yang lain. Dari penelitian tersebut tidak membahas tentang badan hukum perkumpulan yang digunakan untuk mewedahi lembaga pendidikan non-formal hanya membahas seputar kewenangan Notaris dalam pembuatan akta pendirian perkumpulan. Sehingga menurut penulis penelitian ini penting untuk dikaji.

Tujuan penelitian ini untuk memberikan pemahaman serta informasi kepada masyarakat terutama masyarakat atau pelaku usaha yang bergerak di bidang pendidikan non-formal terkait dengan bentuk badan hukum yang tepat untuk mewedahi lembaga pendidikan non-formal yang diharapkan masyarakat dan atau pelaku usaha dapat turut berperan aktif dalam pembentukan badan usaha yang tepat di Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan di dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan teori (*teoritical approach*).¹⁴⁰ Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah: a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dalam penulisan hukum ini, b. Bahan hukum sekunder, yaitu buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum, artikel, dan sumber lainnya yang memiliki hubungan untuk mendukung penelitian ini. c. Bahan hukum tersier, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Teknik pengumpulan bahan hukum prosedur pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan jalan membaca peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi maupun literatur-literatur yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dibahas berdasarkan data sekunder. Dari data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai data utama di dalam penelitian ini.

C. PEMBAHASAN

1. Lembaga Pendidikan Non-Formal

Sistem pendidikan nasional di Indonesia terdiri dari 3 bagian, yaitu pendidikan formal, pendidikan informal dan pendidikan non-formal. Lembaga pendidikan adalah lembaga atau tempat berlangsungnya proses pendidikan untuk mengubah tingkah laku individu ke arah lebih baik melalui interaksi sosial dengan lingkungan sekitar. Lembaga pendidikan pun bisa diartikan sebagai sebuah organisasi yang dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu, yakni transfer ilmu pengetahuan serta budaya terhadap individu guna mengubah tingkah laku seseorang menjadi lebih

140 Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, 2006, hal. 28



dewasa serta memperoleh kehidupan yang lebih baik di masa yang akan datang. Menurut Makmun (2008) menyatakan bahwa pendidikan sebagai lembaga konservatif mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut:¹⁴¹

- a. Fungsi sosialisasi,
- b. Fungsi kontrol sosial,
- c. Fungsi pelestarian budaya masyarakat,
- d. Fungsi latihan dan pengembangan tenaga kerja,
- e. Fungsi seleksi dan alokasi,
- f. Fungsi pendidikan dan perubahan sosial,
- g. Fungsi reproduksi budaya,
- h. Fungsi difusi kultural,
- i. Fungsi peningkatan sosial,
- j. Fungsi modifikasi sosial.

Fungsi pendidikan dalam masyarakat itu sebagai berikut:

- a. Fungsi sosialisasi,
- b. Fungsi seleksi, latihan dan alokasi,
- c. Fungsi inovasi dan perubahan sosial,
- d. Fungsi pengembangan pribadi dan sosial

Meta Spencer dan Alec Inkeles (2000) menyatakan bahwa fungsi pendidikan dalam masyarakat itu sebagai berikut:

- a. Memindahkan nilai-nilai budaya,
- b. Nilai-nilai pengajaran,
- c. Peningkatan mobilitas sosial,
- d. Fungsi stratifikasi,
- e. Latihan jabatan,
- f. Mengembangkan dan memantapkan hubungan-hubungan sosial
- g. Membentuk semangat kebangsaan.

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 ayat (11), pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 ayat (13), pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 ayat (12), pendidikan non-formal

141 Abin Syamsuddin Makmun, *Psikologi Kependidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008, hlm. 30



adalah jalur pendidikan diluar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang yang diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan, pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/ atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat.

Dalam dunia pendidikan dikenal adanya jalur pendidikan formal (sekolah), non-formal (masyarakat/luar sekolah), dan informal (keluarga). Ketiga jalur ini oleh Ki Hadjar Dewantara disebut dengan Tri pusat pendidikan, karena ketiganya memberikan andil yang besar bagi proses pengembangan manusia untuk mencapai kesempurnaan dalam berbagai dimensi. Sekolah yang merupakan jalur formal dalam sistem pendidikan mempunyai andil yang sangat besar untuk memberikan kontribusi demi tercapainya tujuan pendidikan nasional, karena kurikulum-kurikulum yang digunakan didesain sedemikian rupa dengan berbagai percobaan-percobaan atau penelitian-penelitian khusus untuk merumuskannya. Akan tetapi dalam proses pendidikan non-formal juga memiliki pengaruh yang sangat penting untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, yang mana program yang dicanangkan tidak terlepas dari pengembangan bakat dan minat setiap individu.¹⁴²

Eksistensi lembaga pendidikan non formal disini adalah suatu bentuk lembaga yang bermaksud untuk menjalankan kegiatan pendidikan di luar sistem pendidikan formal yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal namun pendidikan non-formal sendiri sangat dibutuhkan demi mendukung tumbuh kembang anak. Philip H.Coombs berpendapat bahwa pendidikan non-formal adalah setiap kegiatan pendidikan yang terorganisir yang diselenggarakan di luar sistem formal, baik tersendiri maupun merupakan bagian dari suatu kegiatan yang luas, yang dimaksudkan untuk memberikan layanan kepada sasaran didik tertentu dalam mencapai tujuan-tujuan belajar.¹⁴³

Fungsi pendidikan non-formal menurut Sudjana dalam bukunya mengemukakan bahwa pendidikan non-formal berfungsi:

- a) *Complement* (pelengkap) pendidikan sekolah, pendidikan non-formal menyajikan seperangkap kurikulum tetap yang dibutuhkan sesuai dengan situasi daerah dan masyarakat
- b) *Supplement* (tambahan), pendidikan non-formal memberikan kesempatan pendidikan bagi mereka yang telah menamatkan jenjang pendidikan formal tetapi dalam tempat dan waktu berbeda
- c) Substitusi (pengganti) pendidikan sekolah, pendidikan non-formal dapat mengganti fungsi sekolah terutama pada daerah-daerah yang belum dijangkau program pendidikan sekolah.¹⁴⁴

Bentuk-bentuk lembaga pendidikan non-formal yang tersebar di Indonesia terbagi menjadi beberapa jenis seperti:

142 Haerullah, H., & Elihami, E. "DIMENSI PERKEMBANGAN PENDIDIKAN FORMAL DAN NON FORMAL", JURNAL EDUKASI NONFORMAL, Volume 1, Issue 1, 2020, hlm. 194

143 Soelaman Joesoef, *Konsep Dasar Pendidikan non formal*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992, hlm. 50

144 Sudjana, *Metode dan Teknik Pembelajaran Partisipasif Dalam Pendidikan Non-Formal*, Bandung: Falah Production, 2004, hlm. 74



- a) Lembaga Kursus dan Pelatihan (LKP)
- b) Kelompok Belajar
- c) Kelompok Bermain
- d) Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM)
- e) Majelis Taklim
- f) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)
- g) Rumah Pintar
- h) Balai Belajar Bersama
- i) Lembaga Bimbingan Belajar (Bimbel), dll.

Dari pernyataan diatas dapat diambil kesimpulan lembaga pendidikan non-formal adalah suatu lembaga yang keberadaannya merupakan suatu kesadaran masyarakat akan pendidikan yang dalam aktivitasnya berfokus menjalankan kegiatan pendidikan di luar sistem pendidikan formal yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/ atau pelengkap pendidikan formal yang terbagi menjadi beberapa jenis.

2. Bentuk Badan Hukum yang Tepat Mewadahi Kegiatan Lembaga Pendidikan Non-Formal

Sebelum masuk kepada pembahasan utama, terlebih dahulu menjelaskan badan hukum serta pengertian dari jenis-jenis badan hukum tersebut. Badan hukum terdiri menjadi 2 yaitu badan hukum yang bertujuan untuk *profit oriented* antara lain yaitu Perseroan Terbatas dan Koperasi dan badan hukum yang bertujuan nirlaba (*non-profit*) yang meliputi Yayasan dan Perkumpulan. Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pasal 1 ayat (1) Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya. Dari Pasal 1 ayat (1) tersebut, secara tidak langsung telah menjabarkan bahwa sebuah perseroan terbatas memiliki ciri-ciri:

- a) Merupakan badan hukum;
- b) Didirikan berdasarkan perjanjian;
- c) Melakukan kegiatan usaha;
- d) Memiliki modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham;
- e) Harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 serta peraturan pelaksanaannya.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum Koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip Koperasi. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas



Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang yang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya. Tidak seperti badan hukum lainnya yang diatur oleh Undang-Undang, perkumpulan diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Bab Kesembilan tentang Perkumpulan mulai Pasal 1653 hingga 1665. Dalam praktek yang berlaku selama ini pembuatan akta badan hukum perkumpulan, notaris masih merujuk pada ketentuan *Stadsblad* Nomor 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum.¹⁴⁵

Pada prakteknya banyak lembaga pendidikan non-formal yang membentuk diri sebagai badan hukum berbentuk perkumpulan dibandingkan dengan bentuk badan hukum yang lazim digunakan pada lembaga formal. Pertimbangan dipilihnya badan hukum perkumpulan ada beberapa poin yakni biaya lebih murah, proses pengesahannya lebih cepat dan mudah serta kebutuhan penting untuk memiliki SK (Surat Keputusan) yang dikeluarkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. SK disini merupakan bukti bahwa lembaga pendidikan non-formal tersebut telah berbentuk badan hukum dimana badan hukum sendiri digunakan oleh lembaga pendidikan non-formal untuk mendapatkan Ijin Operasional dari Dinas terkait dan mendapatkan dana bantuan/hibah dari pemerintah untuk menunjang kegiatannya yang sewaktu-waktu dana tersebut dapat cair dan diberikan kepada lembaga pendidikan non-formal yang telah berbentuk badan hukum.

Sebelumnya, pendirian dan pengesahan badan hukum perkumpulan sangat mudah dan cepat, namun setelah adanya verifikasi dari verifikator Kementerian Hukum dan HAM RI pada laman *ahu.go.id* pendirian dan pengesahan badan hukum perkumpulan oleh sebagian besar Notaris dianggap sangat sulit dan banyak kendala khususnya ketika maksud dan tujuan perkumpulan di bidang Lembaga Pendidikan Non-Formal, dibuktikan dengan banyaknya pengajuan pengesahan badan hukum oleh Notaris yang ditolak karena oleh verifikator dinilai maksud dan tujuannya tidak mencerminkan sebagai badan hukum sosial yang nirlaba. Meskipun yayasan dan perkumpulan maksud dan tujuannya sama-sama dalam bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang sifatnya nirlaba, pada badan hukum perkumpulan konsep dasarnya lebih untuk mewadahi orang-orang dan/atau pegiat dan pelakunya yang memiliki maksud dan tujuan yang sama sedangkan badan hukum yayasan lebih untuk mewadahi aktivitas dan kegiatan usaha pelakunya.

Pada KBLI (Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia) sendiri pada yayasan dalam poin bidang sosial telah tersedia pilihan menyelenggarakan lembaga pendidikan formal dan non-formal. Hal ini secara langsung pada badan hukum yayasan sebenarnya diperuntukkan sebagai badan hukum yang tepat untuk mewadahi

145 Rina, "Hambatan Notaris dalam Pembuatan Akta Badan Hukum Perkumpulan." *Premise Law Journal*, Volume 16, 2016, hlm. 14



aktivitas lembaga pendidikan non-formal maupun lembaga pendidikan formal. Sebelumnya terdapat wacana bentuk badan hukum pendidikan diatur secara khusus yang terdiri dari Badan Hukum Pendidikan Pemerintah (BHPP), Badan Hukum Pendidikan Pemerintah Daerah (BHPPD), dan Badan Hukum Pendidikan Masyarakat (BHPM) yang tertuang dalam Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan. Namun, dengan dibatalkannya UU BHP (Badan Hukum Pendidikan) oleh MK (Mahkamah Konstitusi) bermaksud untuk memperkuat keberagaman dari lembaga pendidikan. Artinya, satuan pendidikan memang harus berbentuk badan hukum. Namun, tidak boleh dibatasi badan hukum tertentu. Terdapat tiga hal yang membuat sekelompok masyarakat menolak UU tersebut. Pertama, kehadirannya dianggap menghilangkan eksistensi yayasan yang selama ini telah memberi kontribusi dalam pembangunan pendidikan nasional. Kedua, upaya menyeragamkan badan hukum pendidikan dikhawatirkan menghilangkan kekhasan penyelenggaraan pendidikan, khususnya yang dikelola kelompok masyarakat tertentu. Ketiga, kehadiran UU BHP dinilai telah membuat mahal biaya pendidikan, khususnya di perguruan tinggi negeri (PTN).¹⁴⁶

Perseroan Terbatas sendiri dapat digunakan sebagai badan hukum untuk mewadahi aktivitas lembaga pendidikan non-formal sepanjang pendirian lembaga pendidikan non-formal tersebut diperuntukkan untuk mencari keuntungan karena pada dasarnya tidak semua lembaga pendidikan non-formal bertujuan nirlaba melainkan ada beberapa jenis lembaga pendidikan non-formal selain menjalankan aktivitasnya dalam pendidikan non-formal juga bermaksud untuk mencari keuntungan demi mempertahankan eksistensinya.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Bentuk badan hukum yang tepat bagi lembaga pendidikan non-formal dalam menjalankan aktivitasnya dimungkinkan dengan menggunakan 2 badan hukum, antara lain dengan menggunakan badan hukum yayasan bagi lembaga pendidikan non formal yang tidak bermaksud mencari keuntungan maupun dengan menggunakan badan hukum Perseroan Terbatas (PT) bagi lembaga pendidikan non-formal yang bermaksud untuk mencari keuntungan dalam menjalankan aktivitasnya, karena pada badan hukum perkumpulan sendiri digunakan untuk mewadahi orang-orang atau pelakunya sedangkan yayasan digunakan untuk mewadahi aktivitas pelakunya. Sehingga penggunaan badan hukum perkumpulan untuk mewadahi aktivitas lembaga pendidikan non-formal tidak sesuai dengan prinsip maksud dan tujuan badan hukum perkumpulan. Lembaga pendidikan non-formal sendiri pada saat ini selain dapat didirikan dengan badan hukum yayasan dimungkinkan dapat didirikan dengan menggunakan badan hukum Perseroan Terbatas (PT) karena pada dasarnya tidak semua pelaku usaha dalam bidang pendidikan non-formal bermaksud nirlaba, melainkan dalam menjalankan aktivitasnya serta mempertahankan eksistensinya juga bermaksud mencari *profit* atau keuntungan.

146 Abdul Wahid, "Pembatalan UU BHP dan PENDIDIKAN Berbasis Humanistik", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Issue 2, 2010, hlm. 142-143



2. Saran/Rekomendasi

Perlunya sosialisasi dan pemahaman kepada para pegiat dan pelaku usaha di bidang pendidikan non-formal, bahwa konsep dasar dari badan hukum perkumpulan adalah sebagai media dan wadah bagi sekumpulan orang-orang yang mempunyai maksud, tujuan dan kegiatan usaha yang sama untuk meningkatkan *skill* (keahlian), pengetahuan dan hasil produksi (usahanya) guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan anggotanya dan bukan untuk mewadahi aktivitas dan kegiatan usahanya.

Menurut pandangan penulis, penulis lebih menyarankan dan merekomendasikan kepada para pegiat dan pelaku usaha di bidang penyelenggaraan lembaga pendidikan non-formal untuk membentuk diri ke dalam badan hukum yayasan maupun Perseroan Terbatas (PT) guna mewadahi kegiatan usahanya, karena salah satu maksud dan tujuan pendirian badan hukum yayasan di Bidang Sosial secara nyata dan tegas menyebutkan: - Menyelenggarakan lembaga pendidikan formal dan non-formal. Sedangkan untuk lembaga pendidikan non-formal yang berorientasi *profit*, sebaiknya menggunakan badan hukum Perseroan Terbatas untuk mewadahi kegiatannya, sehingga akan memunculkan persamaan pemahaman serta informasi kepada masyarakat terutama masyarakat atau pelaku usaha yang bergerak di bidang pendidikan non-formal terkait dengan bentuk badan hukum yang tepat untuk mewadahi lembaga pendidikan non-formal yang diharapkan masyarakat dan/atau pelaku usaha dapat turut berperan aktif dalam pembentukan badan usaha yang tepat di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Chidir. *Badan Hukum*, cet. Ke 5, Bandung: Alumni, 2014
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, 2006
- Joesoef, Soelaman. *Konsep Dasar Pendidikan non formal*, Jakarta: Bumi Aksara, 1992
- Riduan Syahrani, *Seluk-Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: Alumni, 2000
- Santoso, Urip. *Pejabat Pembuat Akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta: Kencana, 2016
- Subekti, Hendricus. *Badan Usaha, Pengertian, Bentuk dan Tata Cara Pembuatan Akta-aktanya*, Yogyakarta: Cakrawala Media, 2012
- Subekti, R., dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Burgerlijk Wetboek*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1985
- Sudjana, Metode dan Teknik Pembelajaran Partisipasif Dalam Pendidikan Non-Formal, Bandung: Falah Production, 2004
- Syamsuddin Makmun, Abin. *Psikologi Kependidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2008



Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta : Prenada Media Group, 2008

Jurnal

Faeq, “Kewenangan Notaris dalam Pembuatan Akta Pendirian Perkumpulan Berbadan Hukum”, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 4, Issue 2, 2020, 173-186.

Gaol, Selamat Lumban. “PENYELESAIAN SENGKETA PEMAKAIAN NAMA BADAN HUKUM PERKUMPULAN YANG TERDAPAT PERSAMAAN PADA POKOKNYA ANTARA SATU PERKUMPULAN DENGAN PERKUMPULAN LAINNYA”, *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, Volume 10, Issue 2, 2020, 96-132.

Haerullah, H., & Elihami, E. “DIMENSI PERKEMBANGAN PENDIDIKAN FORMAL DAN NON FORMAL”, *JURNAL EDUKASI NONFORMAL*, Volume 1, Issue 1, 2020, 190-207

Juanda, J. “PERANAN PENDIDIKAN FORMAL DALAM PROSES PEMBUDAYAAN”. *Lentera Pendidikan : Jurnal Ilmu Tarbiyah Dan Keguruan*, Volume 13, Issue 1, 2010, 1-15

Rina, “Hambatan Notaris dalam Pembuatan Akta Badan Hukum Perkumpulan”, *Premise Law Journal*, Volume 16, 2016, 1-19.

Tan, David. “Cyber-Notaries from A Contemporary Legal Perspective: A Paradox in Indonesian Laws And The Marginal Compromises to Find Equilibrium,” *Indonesia Law Review*, Volume 10, Issue 2, 2020, 113-135.

Wahid, Abdul. “Pembatalan UU BHP dan Pendidikan Berbasis Humanistik”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Issue 2, 2010, 139-158.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan



HUBUNGAN DAN TANGGUNG JAWAB HUKUM PERUSAHAAN DAN MITRA PENGEMUDI SELAKU PENYEDIA JASA TRANSPORTASI BERBASIS APLIKASI ONLINE

**Immaculata Damara Putri, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani,
Yudho Taruno Muryanto**

Abstrak : Penulisan ini bertujuan untuk memperjelas dan mempertegas kedudukan hukum antara perusahaan dengan mitra pengemudi selaku penyedia jasa transportasi berbasis aplikasi online sehingga para pihak khususnya mitra pengemudi paham dan tahu tanggung jawabnya selaku penyedia jasa angkutan. Metode penelitian ini adalah penelitian hukum dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini adalah oleh karena kedudukan hukum perusahaan maupun mitra pengemudi bukan merupakan hubungan kerja, melainkan adalah hubungan kerjasama dalam bentuk hubungan kemitraan, maka apabila ada kerugian yang dialami oleh penumpang (pihak ketiga), tanggung jawabnya sebatas pada tindakan atau perbuatan hukumnya saja.

Kata Kunci : Perusahaan Penyedia Aplikasi Transportasi Online, Pengemudi, Mitra, Pengguna Jasa, Tanggung Jawab, Hubungan Hukum.

A. PENDAHULUAN

Aktivitas digital merupakan aktivitas yang sangat digemari dalam era *new normal* saat ini di tengah pandemi Covid-19. Kebijakan *new normal*, yang sebagian besar aktivitasnya diarahkan untuk dilakukan dari rumah, guna mengurangi penyebaran virus Covid-19, mengakibatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia tergantung pada internet, yakni *work from home*, *study from home*, *worship from home*, *business from home* dan juga *shopping from home*.

Adanya internet membuat segala sesuatunya menjadi cepat, mudah dan *sangkal* sehingga muncul opini bahwa setiap orang yang tidak paham atau anti-internet sering disebut dengan '*gaptek*' dan tentu saja itu menjadi hal yang memalukan bagi masyarakat generasi jaman sekarang.

Salah satu aplikasi yang disukai dan sering digunakan pada masa pandemi ini adalah aplikasi yang berkaitan dengan layanan transportasi *online*. Layanan aplikasi yang dimaksud dalam penulisan ini adalah layanan aplikasi yang dimiliki oleh perusahaan teknologi yang menyediakan jasa antar atau pengiriman barang (kurir) yang dipesan melalui *online*, yaitu Gojek dan Grab.

Kehadiran layanan jasa antar (kurir) *online* tersebut di Indonesia sangat disambut meriah tidak hanya bagi masyarakat selaku konsumen, namun juga bagi masyarakat yang membutuhkan pekerjaan dengan menjadi *driver* atau pengemudi. Apalagi masa pandemi, pertumbuhan minat masyarakat untuk bekerja sebagai *driver* transportasi



online mengalami percepatan yang cukup signifikan, khususnya bagi pekerja yang di-PHK oleh perusahaan, sehingga pada tahun 2021 jumlah *driver online* menurut Kementerian Perhubungan diperkirakan sekitar 2 juta s.d 2,5 juta *driver*.

Salah-satu alasan mereka menjadi *driver* adalah mudahnya syarat untuk bergabung di Gojek dan Grab, tidak seperti di perusahaan pada umumnya yang harus memasukkan lamaran dan mengikuti serangkaian tes rekrutmen, dan belum tentu diterima sebagai pekerja.

Lajunya pertumbuhan layanan jasa transportasi *online* ini, baik dari sisi perusahaan dan *driver* sebagai pelaku usaha maupun penumpang sebagai konsumen, bukan berarti tidak ada tantangan dan permasalahan hukum di dalamnya. Selain permasalahan mengenai payung hukum guna mengatur hubungan dan keselarasan transportasi *online* dengan transportasi konvensional, permasalahan juga dapat timbul di antara para pihak transportasi *online*, seperti pelecehan privasi, penumpang tidak diantarkan sesuai tujuan aplikasi, ketidaksesuaian perhitungan gaji *driver*, dan masih banyak lainnya. Untuk mengetahui sejauh mana *driver* bertanggung jawab atas segala permasalahan yang timbul maka perlu diketahui terlebih dahulu apa dan bagaimana hubungan hukum yang tercipta di antara *driver* dengan perusahaan transportasi *online*. Apakah hubungan hukum ini memiliki kesamaan atau perbedaan dengan hubungan hukum yang tercipta antara *driver* dengan perusahaan taksi konvensional, yaitu hubungan kerja?

Sekalipun pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UUCK) sebagai bentuk reformasi pembangunan hukum, yang di dalamnya memuat tentang perubahan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, namun tetap dapat menjawab permasalahan hukum yang ada sekarang ini.

Oleh karena itu, selanjutnya dikaji mengenai pengertian hubungan hukum, dan perbedaan hubungan hukum kemitraan dengan hubungan kerja terkait status kedudukan hubungan di antara para pihak dalam penyedia transportasi berbasis aplikasi *online*, serta jenis hubungan hukum apa yang terbentuk antara para pihak dalam pelayanan jasa transportasi *online*.

Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui dan memahami hubungan hukum antara pengemudi dengan perusahaan aplikasi transportasi *online* sehingga dapat menentukan pertanggungjawaban jika ada pelanggaran atau permasalahan hukum.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum yaitu yuridis normatif (*legal research*) atau disebut juga penelitian doktrinal (*doctrinal legal research*), yaitu penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum dengan menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang - undangan, keputusan/ ketetapan pengadilan, kontrak/ perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana.

Menurut Peter Mahmud Marzuki (2014), Penelitian hukum normatif adalah "...suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi....Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru



sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi....”. Penelitian dalam prosiding ini dilakukan dengan menggunakan konsep *Law in Book*, yaitu melalui studi kepustakaan atau studi dokumen (*literature review*).

Dalam penelitian ini menggunakan dua tipe pendekatan masalah, yaitu pendekatan berdasarkan pada peraturan perundangan-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang mengacu pada definisi, konsep serta pendapat argumentasi para ahli hukum atau pakar hukum yang dapat ditemukan melalui studi kepustakaan.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, serta bahan non-hukum (atau bahan hukum tersier). Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang dibahas di atas, berupa *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Klaster Ketenagakerjaan), Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1997 tentang Kemitraan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah publikasi hukum resmi, yakni buku hukum, jurnal hukum yang berisi prinsip-prinsip dasar (asas hukum), pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan judul dan isu hukum penelitian yang dibahas. Sedangkan bahan non-hukum (bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah kamus hukum.

Penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan inventarisasi (pengumpulan) dan melakukan identifikasi terhadap bahan hukum-bahan hukum yang telah disebutkan di atas terlebih dahulu. Kemudian untuk menentukan adanya keterkaitan dan adanya hubungan dengan topik penelitian yang dilakukan melalui proses seleksi atau pemilahan/klasifikasi terhadap bahan hukum yang sesuai dengan kebutuhan dalam menjawab permasalahan penelitian yang diteliti. Selanjutnya bahan hukum tersebut disusun secara sistematis agar tidak terjadi kontradiksi antara bahan hukum yang satu dengan yang lain dan untuk lebih mudah dalam melakukan analisa hukum.

Dalam mengolah bahan hukum dan melakukan analisa terhadap bahan hukum tersebut, peneliti menggunakan metode penafsiran penafsiran sistematis dan penafsiran otentik. Analisis bahan hukum dilakukan sebagai kegiatan memberikan telaahan yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah, atau memberikan komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dengan bantuan teori yang telah digunakan.

Penyimpulan atau penarikan kesimpulan khususnya terhadap penelitian ini menggunakan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi, sehingga menemukan jawaban dari isu hukum yang dihadapi sebagai hasil penelitian ini untuk dituangkan dalam kesimpulan sebagai akhir dari penelitian.



C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengertian Hubungan Hukum (*Rechtsbetrekking*)

Menurut Soeroso¹⁴⁷, pada prinsipnya hukum mengatur hubungan antara orang satu dengan yang lainnya. Semua hubungan dalam masyarakat tidak mungkin dilepaskan dari hukum. Oleh karena itu hubungan hukum ialah hubungan antara dua atau lebih subyek hukum yang menimbulkan peristiwa hukum, yaitu menimbulkan hak dan kewajiban antara subyek hukum tersebut. Dalam hubungan hukum ini hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain. Dengan kata lain, yang mana satu pihak berhak menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut.¹⁴⁸

Untuk mewujudkan suatu hubungan hukum, maka harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) harus ada sumber/dasar hukumnya.

Lahirnya suatu hubungan hukum dapat bersumber dari undang-undang dan/atau dari perjanjian (*overeenkomst*). Dengan demikian, alas hukum dari suatu hubungan hukum antara subyek hukum dapat didasarkan atas undang-undang maupun perjanjian yang telah disepakati bersama.

- 2) harus menimbulkan peristiwa hukum.

Artinya ada akibat hukum yang timbul karena memiliki hubungan hukum, yaitu lahirnya hak dan kewajiban bagi para pihak yang wajib dilaksanakan berdasarkan undang-undang maupun perjanjian yang telah disepakati bersama.

Contohnya adalah Rena dan Vica yang mengadakan perjanjian jual beli tanah. Dasar hukum hubungan hukum tersebut adalah Pasal 1474 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) dan Pasal 1513 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata). Akibat hukum yang timbul adalah adanya hak dan kewajiban sebagaimana yang tertuang baik dalam *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) tentang jual beli selaku undang-undang maupun dalam perjanjian jual beli yang dibuat oleh para pihak, yaitu kewajiban pembeli adalah membayar sejumlah uang dan hak penjual adalah menerima pembayaran atas tanah yang dijualnya.

Istilah subyek hukum dalam hubungan hukum ini berasal dari terjemahan Bahasa Belanda yaitu *rechtssubject* atau *law of subject* dalam Bahasa Inggris. Secara umum, subyek hukum diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban¹⁴⁹. Menurut Utrecht, subyek hukum (*rechtssubject*) adalah suatu pendukung hak, yaitu manusia atau badan yang menurut hukum berkuasa menjadi pendukung hak¹⁵⁰. Dengan demikian, subyek hukum (*rechtssubject*) berarti memiliki hak dan kewajiban dalam hubungan-hubungan hukum. Subyek hukum (*rechtssubject*) dalam hubungan hukum ini terdiri dari orang/individu (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*).

147 R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet. VII. Sinar Grafika, Jakarta, 2005, h. 269.

148 Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta, 2010, h.1.

149 Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h. 40.

150 Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Universal, Jakarta, 1965, hlm. 234.



Badan hukum disini dimaksudkan adalah badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu dapat memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantaraannya, dapat digugat dan menggugat di muka pengadilan. Badan-badan atau perkumpulan tersebut dinamakan Badan Hukum (*rechtspersoon*) yang berarti orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum.¹⁵¹

Menurut Utrecht, badan hukum diartikan sebagai setiap pendukung hak yang tidak berjiwa atau bukan manusia. Sudikno Mertokusumo mendefinisikan badan hukum adalah organisasi atau kelompok manusia yang mempunyai tujuan tertentu yang dapat menyanggah hak dan kewajiban. Adapun menurut Subekti, badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri yang dapat digugat atau menggugat di depan hakim. Dengan demikian *rechtspersoon* atau badan hukum adalah orang yang diciptakan oleh hukum dan mampu melakukan perbuatan-perbuatan hukum yang memiliki kekayaan sendiri.

Chaidir Ali membagi *Rechtspersoon* secara sederhana, yaitu terdiri dari badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik adalah suatu badan hukum yang didirikan oleh penguasa (negara), merupakan badan hukum publik dan mempunyai wewenang publik, sedangkan badan hukum privat merupakan badan hukum yang didirikan atas pernyataan kehendak dari orang-perorangan, misalnya Perseroan Terbatas (PT), yayasan, dan persekutuan perdata lainnya. Perusahaan, yang biasanya berbentuk Perseroan Terbatas (PT), adalah badan hukum dan dengan demikian merupakan subyek hukum sehingga pada saat suatu perusahaan memiliki hubungan hukum dengan subyek hukum lainnya, baik itu dengan orang maupun badan hukum lainnya, maka perusahaan tersebut pasti juga memiliki hak dan kewajiban. Hubungan keperdataan yang didasarkan pada perjanjian/kontrak sering juga disebut dengan hubungan kontraktual. Hubungan kontraktual ini menimbulkan hak dan kewajiban para pihak secara kontraktual. Ada dua macam hubungan hukum kontraktual yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu hubungan kerja dan hubungan kemitraan.

2. Pengertian Hubungan Kerja dan Akibat Hukumnya

Dasar hukum pengaturan hubungan kerja adalah UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan *jo.* UU 11/2020 tentang Cipta Kerja, serta peraturan pelaksana lainnya terkait UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan. UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan ini dibentuk sebagai bentuk perlindungan hukum dari Pemerintah kepada para pekerja sebagai pihak minoritas yang sejarahnya sejak jaman penjajahan selalu mendapatkan perlakuan sewenang-wenang dari Pemberi Kerja (Majikan/Perusahaan/Pengusaha). Oleh karena itu, Pemerintah ikut campur tangan dalam hubungan kerja ini dengan menerbitkan suatu *regeling* (peraturan umum) dan mengatur beberapa hal agar hubungan kerja ini berjalan seimbang dan kondusif di antara pemberi kerja dengan pekerja. Dengan demikian, sifat dari hubungan kerja ini tidak lagi seutuhnya merupakan *privaatrechtelijk* melainkan juga bersifat *publiekrechtelijk*.

151 CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet.8, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, h. 216.



Hubungan kerja menurut Pasal 1 angka 15 UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan: “*Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah, dan perintah.*” Imam Soepomo¹⁵² berpendapat bahwa: “*Hubungan kerja terjadi setelah adanya perjanjian kerja antara buruh dan majikan, yaitu suatu perjanjian di mana pihak kesatu, buruh, mengikatkan diri untuk bekerja dengan menerima upah pada pihak lainnya, majikan yang mengikatkan diri untuk memperkerjakan buruh itu dengan membayar upah pada pihak lainnya*”. Berdasarkan uraian di atas, para pihak/subyek hukum dalam hubungan kerja juga berlaku bagi perusahaan, selaku badan hukum (*rechtspersoon*), dan pekerja/buruh, selaku orang/individu (*natuurlijke person*).

Hubungan kerja antara perusahaan dengan pekerja merupakan hubungan kontraktual dimana terlihat dari adanya perjanjian kerja, yang mana berdasarkan Pasal 1 angka 14 UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, perjanjian kerja tersebut memuat tentang syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak. Namun, oleh karena hubungan kerja ini bersifat *privaatrechtelijk* dan *publiekrechtelijk* maka syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak yang diatur dalam perjanjian kerja tetap harus mengacu dan tunduk pada UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan dan peraturan pelaksana, sedangkan hal-hal yang tidak diatur dalam UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan maka para pihak diberikan kebebasan untuk membuat dan mengatur isi kontrak tersebut (asas kebebasan berkontrak/*freedom of contract*). Namun perlu diingat bahwa kebebasan berkontrak yang dimiliki tiap-tiap pekerja adalah tidak lebih dari sebuah ‘kepatuhan secara sukarela’ terhadap kondisi-kondisi yang telah ditetapkan secara sepihak oleh Perusahaan/Pengusaha.¹⁵³

Hal-hal yang diatur oleh Pemerintah dalam hubungan kerja dan bersifat memaksa (*imperatif*), misalnya adalah ketentuan tentang upah, syarat sahnya perjanjian kerja, hak cuti, pemutusan hubungan kerja, jaminan kesehatan, penyelesaian sengketa ketenagakerjaan, tindak pidana ketenagakerjaan, dan lainnya. Ketentuan-ketentuan tersebut wajib dituangkan dalam perjanjian kerja oleh Perusahaan dan menjadi hubungan kontraktual yang wajib dilaksanakan pada pelaksanaannya.

Perjanjian kerja dapat dibuat secara tertulis maupun lisan. Jika perjanjian kerja ini dibuat secara lisan maka berdasarkan Pasal 63 ayat (1) UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, Perusahaan tetap harus membuat surat pengangkatan atas pekerja yang bersangkutan. Dengan demikian, apapun nama dan bentuknya, suatu dokumen tertulis tetap diwajibkan dalam hubungan kerja.

Suatu hubungan hukum dapat dikatakan sebagai hubungan kerja bilamana memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: adanya pekerjaan (*work*), adanya upah (*wages*), adanya waktu/jangka waktu, dan adanya perintah.¹⁵⁴ Unsur pembeda dari hubungan kontraktual lainnya adalah unsur perintah. Perintah disini menunjukkan

152 Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT. Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, h. 43.

153 *Ibid*, h. 12.

154 Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003, h. 35 - h. 39.



adanya hierarki atasan dan bawahan. Lalu Husni¹⁵⁵ menyatakan bahwa “*Manifestasi dari pekerjaan yang diberikan kepada pekerja oleh pengusaha adalah pekerja yang bersangkutan harus tunduk pada perintah pengusaha untuk melakukan pekerjaan sesuai dengan yang diperjanjikan*”. Agusmidah berpendapat bahwa pada hubungan kerja terdapat wewenang pada pihak pemberi pekerjaan untuk memimpin dilakukannya pekerjaan itu oleh yang menerima pekerjaan, kemudian ada wewenang untuk memberi petunjuk terutama berkenaan dengan cara melakukan pekerjaan itu kepada para pekerja.¹⁵⁶

Oleh karena para pekerja bekerja di bawah perintah atau instruksi/petunjuk pihak lain, selaku pemberi kerja/pengusaha/perusahaan/atasan, maka resiko pekerjaan maupun hasil pekerjaan ditanggung oleh Perusahaan selaku pemberi kerja. Segala keamanan dan keselamatan para pekerja, serta fasilitas penunjang pekerjaan juga menjadi tanggung jawab Perusahaan selaku pemberi kerja. Segala kerugian yang dialami oleh pihak ketiga atau yang diakibatkan pihak ketiga juga menjadi resiko Perusahaan sebagai pemberi kerja karena yang memiliki hubungan hukum dengan pihak ketiga adalah Perusahaan, bukan para pekerja. Para pekerja hanya bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya terhadap perjanjian kerja dan Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama, yang mana penjatuhan sanksinya pun dilakukan oleh Perusahaan selaku pemberi kerja berdasarkan ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Perusahaan atau Perjanjian Kerja Bersama. Kemudian, apabila terdapat perselisihan hubungan kerja antara Perusahaan dengan pekerja maka perselisihan tersebut dapat diselesaikan melalui Dinas Tenaga Kerja dan Pengadilan Hubungan Industrial, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

3. Pengertian Hubungan Kemitraan dan Akibat Hukumnya

Dalam hukum keperdataan, hubungan kemitraan dapat juga dipahami sebagai persekutuan perdata (*maatschap*) atau dalam Bahasa Inggrisnya *partnership*. Hubungan kemitraan ini lebih menekankan pada hubungan bisnis.

Hubungan Kemitraan diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU 20/2008), Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1997 tentang Kemitraan (PP 44/1997) dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Pengertian Kemitraan menurut:

- a. Pasal 1 angka 13 UU 20/2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menyebutkan:

Kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dengan Usaha Besar.

155 *Ibid.*

156 Agusmidah, *op. cit.*, h. 44.



- b. Pasal 1 angka 1 PP 44/1997 tentang Kemitraan menyebutkan:

Kemitraan adalah kerjasama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah dan atau dengan Usaha Besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh Usaha Menengah dan atau Usaha Besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan.

- c. Pasal 1 angka 8 PP 7/2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah menyebutkan:

Kemitraan dengan Pola Rantai pasok adalah kerja sama antar usaha baik mikro, kecil, menengah dan besar yang memiliki ketergantungan dalam aliran barang dan jasa yang mengubah bahan mentah menjadi produk dalam upaya yang efisien dan ekonomis mencakup berbagai proses dari produksi, pengembangan produk dan jasa, sistem informasi, serta pengemasan produk atau penghantaran jasa kepada konsumen.

Tujuan kemitraan yang dimaksud dalam aturan di atas adalah untuk lebih memberdayakan usaha kecil agar dapat tumbuh dan berkembang semakin kuat dan memantapkan struktur perekonomian nasional.¹⁵⁷ Hal-hal yang dibantu oleh usaha menengah dan usaha besar terhadap usaha kecil dalam hubungan kemitraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2) dan (3) UU 20/2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi dengan melalui inovasi dan pengembangan produk berorientasi ekspor, penyerapan tenaga kerja, penggunaan teknologi tepat guna dan ramah lingkungan, serta menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan.

Dalam melakukan hubungan kemitraan kedua belah pihak mempunyai kedudukan hukum yang setara dan diwujudkan dalam bentuk perjanjian kemitraan (*partnership agreement*). Oleh karena hubungan mitra ini didasarkan pada perjanjian maka ketentuan umum perjanjian kemitraan tunduk pada hukum perjanjian, yaitu adalah Pasal 1320 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) *jo.* Pasal 1338 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), dan juga merujuk pada ketentuan persekutuan perdata, yaitu Pasal 1618 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) - Pasal 1641 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), yakni hubungan hukum para pihak antara mitra satu dengan mitra lainnya dengan memasukkan suatu “modal” sebagai “seserahan”.

Perjanjian kemitraan ini dapat dikategorikan sebagai perjanjian tidak bernama (*innominaat*). Perjanjian tidak bernama (*innominaat*) yaitu perjanjian yang tidak mempunyai nama tertentu sebagaimana perjanjian bernama yang telah diatur dalam *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), tetapi jumlahnya tidak terbatas tumbuh di masyarakat. Lahirnya perjanjian ini disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan pihak-pihak yang mengadakannya, seperti perjanjian kerjasama, perjanjian pemasaran, perjanjian pengelolaan, dan lainnya.¹⁵⁸

157 Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak diluar KUHPerdata*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 177-178.

158 Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h.227-228.



Pasal 1319 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) menyatakan bahwa perjanjian tidak bernama juga tunduk pada ketentuan-ketentuan umum mengenai perjanjian dalam *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata). KUHPerdata (BW/*Burgerlijk Wetboek*) memberikan keleluasaan bagi para pihak yang mengadakan perjanjian untuk membentuk kesepakatan di dalam maupun di luar KUH Perdata itu sendiri. Peraturan ini berlaku untuk semua pihak yang mengadakan kesepakatan, yang tidak bertentangan dengan undang-undang, norma-norma kesulatan yang berlaku. Dengan demikian, *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) berlaku juga dalam perjanjian kemitraan, disamping peraturan lain, agar perjanjian kemitraan (kerjasama) tetap sah berlaku.

Pelaksanaan perjanjian kemitraan pada dasarnya selalu berupa pembayaran sejumlah uang, penyerahan suatu benda, pelayanan, atau gabungan dari perbuatan-perbuatan tersebut. Pembayaran sejumlah uang dan penyerahan benda dapat terjadi secara serentak dan dapat pula secara tidak serentak, tetapi pelayanan jasa selalu dilakukan lebih dulu, baru kemudian pembayaran sejumlah uang.¹⁵⁹

Berdasarkan uraian di atas, pada dasarnya kemitraan adalah suatu kegiatan bisnis yang didasarkan pada perjanjian kerjasama (bukan perjanjian kerja) oleh para mitra dalam rangka memperoleh keuntungan. Pola hubungan kemitraan dapat dilaksanakan berupa inti-plasma, perdagangan umum, subkontrak, distribusi dan keagenan, waralaba, bagi hasil, kerjasama operasional, usaha patungan (*joint venture*), dan penyumberluaran (*outsourcing*).

Tanggung jawab para pihak apabila ada kerugian yang dialami oleh pihak ketiga berdasarkan Pasal 1642 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) – Pasal 1645 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) adalah adanya *personal liability* dan *unlimited liability*. *Personal liability* menunjukkan bahwa tanggung jawab lebih bersifat pribadi dan melekat pada masing-masing anggota dalam persekutuan tersebut (para mitra), bukan pada persekutuannya (kemitraan). Sementara, *unlimited liability* menunjuk pada tanggung jawab dari masing-masing anggota tidak dibatasi sebesar jumlah modal yang mereka masukkan dalam usaha tersebut, melainkan tanggung jawab dapat menyentuh hingga harta pribadi anggota persekutuan (para mitra) tersebut. Hal inilah yang membedakan bahwa hubungan kemitraan bukan merupakan suatu persekutuan dengan *title* badan hukum.

Sementara itu, jika terjadi perselisihan di antara para mitra terkait isi perjanjian kemitraan maka perselisihan tersebut tidak dapat diselesaikan melalui Dinas Tenaga Kerja atau Pengadilan Hubungan Industrial karena hubungan kemitraan bukanlah hubungan kerja sehingga tidak termasuk ke dalam ranah hukum ketenagakerjaan melainkan merupakan ranah hukum perdata sehingga tunduk pada *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*), dan dasar hukum perdata lainnya. Perselisihan tersebut dapat diselesaikan melalui Pengadilan Negeri yang berwenang mengadili sengketa perdata.

159 *Ibid.*, h. 236-237.



Hal ini sejalan dengan pendapat Agus Mulya Karsona¹⁶⁰ yang pada pokoknya menjelaskan bahwa ada perbedaan mendasar antara hubungan kemitraan dengan hubungan kerja. Secara umum hubungan kemitraan memang tidak tunduk dengan UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan *jo.* UU 11/2020 tentang Cipta Kerja klaster Ketenagakerjaan. Hubungan kemitraan bersifat lebih mengedepankan mutualisme di antara para pihak. Prinsipnya, kemitraan lebih menekankan pada hubungan saling menguntungkan. Berbeda dengan posisi majikan-buruh dalam hukum ketenagakerjaan yang sifatnya atasan-bawahan, posisi para pihak dalam hubungan kemitraan adalah setara.

4. Bentuk Hubungan Hukum Para Pihak dalam Transportasi Berbasis Aplikasi Online

Para pihak dalam jasa transportasi berbasis aplikasi *online* memiliki 3 (tiga) bagian penting, yaitu: Penyelenggara sistem elektronik (penyedia aplikasi), Pengemudi, dan Pengguna Jasa.

Menurut Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (selanjutnya disebut “UU ITE”) menyatakan: “*Penyelenggaraan Sistem Elektronik adalah pemanfaatan Sistem Elektronik oleh penyelenggara negara, Orang, Badan Usaha, dan/atau masyarakat*”. Penyedia aplikasi transportasi berbasis aplikasi *online* merupakan penyelenggara sistem elektronik sebagai penghubung antara pengemudi kendaraan dengan para pengguna layanan, yang juga merupakan inti dari keberlangsungannya transportasi berbasis aplikasi *online*, sebagai penyedia aplikasi memiliki peranan kunci dalam keberhasilan sistem transportasi berbasis aplikasi *online*, dikarenakan penyedia layanan aplikasi merupakan penghubung antara permintaan dan penawaran yakni penyedia armada transportasi umum dengan para pengguna, serta pengelola dari sistem elektronik. Dalam hal ini dapat diketahui bahwa pihak penyedia aplikasi adalah Gojek dan Grab.

Pihak kedua adalah Pengemudi. Pengemudi dalam hal ini sering disebut dengan Mitra, yaitu pihak yang melaksanakan antar-jemput barang dan/atau orang, pesan-antar barang yang sebelumnya telah dipesan konsumen, atau jasa lainnya melalui aplikasi *online* dengan menggunakan kendaraan bermotor roda dua atau lebih yang dimiliki oleh Mitra sendiri. Mitra ini biasanya berbentuk individu/perorangan (pengemudi independen). Kedudukan pengemudi adalah perseorangan yang berdiri sendiri selaku pemilik kendaraan atau penanggung jawab terhadap kendaraan yang digunakan. Saat bekerja, pengemudi akan memanfaatkan aplikasi yang disediakan oleh perusahaan penyedia aplikasi untuk mendapatkan pesanan (orderan). Pesanan yang diterima akan tercantum alamat yang dituju, nama, nomor HP dan foto pengguna layanan, setelah mendapatkan pesanan yang muncul pada aplikasi, pengemudi akan berangkat menuju tempat pengguna layanan transportasi yang memesan jasa tersebut. Pengemudi mempunyai tanggung jawab untuk mengangkut penumpang sampai pada tempat tujuan yang telah disepakati dengan selamat, artinya dalam proses pemindahan tersebut dari satu tempat ke tempat tujuan dapat berlangsung

160 <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol20668/saat-hubungan-kemitraan-menjadi-hubungan-kerja>, diakses pada 11 Maret 2018 jam 13.45 WIB.

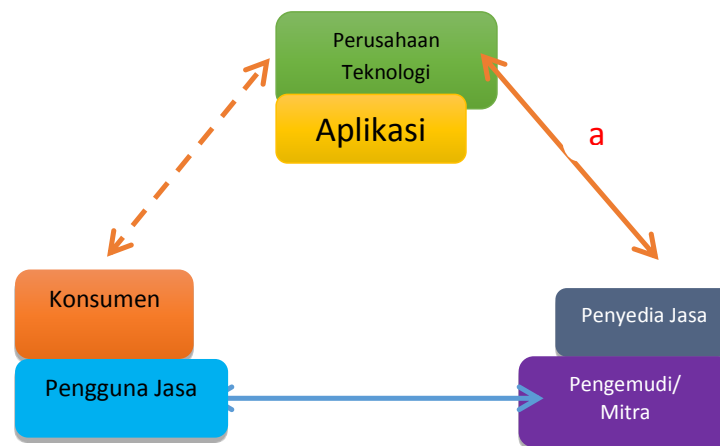


tanpa hambatan dan penumpang dalam keadaan sehat, tidak mengalami bahaya, luka, sakit maupun meninggal dunia.

Perkembangannya, Mitra dapat juga berbentuk badan hukum seperti kerjasama dengan perusahaan taksi konvensional, walaupun masih perlu dipertanyakan kedudukan pengemudi taksi konvensional ini. Secara teori, seharusnya pengemudi taksi konvensional tersebut tidaklah dapat dikatakan sebagai mitra karena kendaraan bermotor yang digunakan adalah milik perusahaan taksi. Namun, pembahasan ini akan diteliti dan dianalisis lebih lanjut pada penelitian terpisah.

Pihak terakhir adalah Pengguna jasa layanan atau disebut dengan konsumen. Pengguna layanan transportasi berbasis aplikasi *online* adalah masyarakat yang pada umumnya memiliki keperluan tertentu, seperti: untuk transportasi, mengantar jemput barang keperluan, dan lain-lain. Dalam melakukan pemesanan layanan transportasi berbasis aplikasi *online*, pengguna layanan terlebih dahulu harus mengunduh aplikasi perusahaan penyedia layanan, setelah itu pengguna layanan dapat memesan armada transportasi yang terlebih dahulu harus mengisi data diri, baik berupa nama, nomor telepon, email, foto serta informasi mengenai perbankan terkait transaksi (informasi mengenai data dari bank terkait pengguna layanan).

Hubungan hukum antara para pihak dalam jasa transportasi berbasis aplikasi *online* dapat diilustrasikan dalam bentuk skema sebagai berikut:



Gambar 1. Skema Bentuk Hubungan Kemitraan Jasa Transportasi Berbasis Aplikasi *Online*

Berdasarkan skema di atas, maka terlihat ada hubungan hukum secara langsung antara perusahaan penyedia aplikasi dengan Pengemudi sebagai penyedia jasa, dan antara pengemudi dengan pengguna jasa selaku konsumen, serta ada hubungan hukum secara tidak langsung antara pengguna jasa dengan perusahaan penyedia aplikasi.

Hubungan hukum antara perusahaan penyedia aplikasi dengan Pengemudi sebagai penyedia jasa didasarkan pada perjanjian kemitraan, oleh sebab itu hubungan kedua pihak disebut dengan hubungan kemitraan dan masing-masing pihak berkedudukan



sebagai mitra. Berdasarkan pada teori dan dasar hukum yang dijelaskan di atas, maka pihak perusahaan penyedia aplikasi berkedudukan sebagai usaha skala besar/ menengah yang memberikan bantuan berupa penggunaan teknologi yang tepat guna, memberikan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, kepada pengemudi selaku penyedia jasa angkutan yang dalam hal ini berkedudukan sebagai usaha kecil.

Transaksi melalui teknologi aplikasi dapat dibagi menjadi dua jalur, yakni:¹⁶¹

- 1) Transaksi langsung, yakni konsumen langsung memesan barang dan jasa kepada pelaku usaha penyedia melalui teknologi aplikasi, lalu barang dan jasa disediakan langsung dari penyedia.
- 2) Transaksi melalui penghubung, yakni konsumen memesan barang dan jasa kepada pelaku usaha yang menyediakan jasa penghubung, kemudian pelaku usaha tersebut melakukan pemesanan kepada pelaku usaha penyedia yang cocok dengan pesanan konsumen. Selanjutnya, penyedia barang dan jasa yang akan menyerahkan barang dan jasa kepada konsumen yang melakukan pemesanan di awal.

Pengguna jasa transportasi *online* menggunakan teknologi aplikasi yang telah diciptakan dan dikembangkan oleh perusahaan penyedia aplikasi untuk digunakan sebagai penghubung kegiatan usaha, dalam hal ini mengangkut penumpang/barang, kepada penyedia jasa angkutan/pengemudi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa transaksi jasa transportasi *online* berbasis aplikasi termasuk ke dalam jalur transaksi melalui penghubung. Dalam hal inilah terlihat bahwa hubungan hukum secara langsung hanya terdapat pada pengemudi dengan pengguna jasa karena yang mengangkut dan mengantar pengguna jasa adalah pihak pengemudi selaku penyedia jasa, sedangkan perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online* selalu menyatakan bahwa dirinya adalah perusahaan teknologi bukan merupakan perusahaan transportasi/pengangkutan sehingga tanggung jawabnya berbeda dengan tanggung jawab perusahaan transportasi pada umumnya.

Namun, pada faktanya penyedia aplikasi transportasi *online* ini tidak hanya menciptakan suatu sistem teknologi aplikasi tetapi juga menentukan tarif atas dan tarif bawah sebagai tarif dalam mengangkut penumpang maupun pengangkutan barang, dan memberikan pendidikan dan pelatihan kepada pengemudi, serta bantuan modal/pembiayaan untuk membeli mobil sebagai barang modal dalam bidang usaha pengangkutan. Penyedia aplikasi transportasi *online* juga memiliki kewenangan untuk memberikan *reward*/bonus kepada pengemudi jika berhasil memenuhi target dan memberikan *punishment* bagi pengemudi yang melakukan pelanggaran. Dengan demikian, perusahaan penyedia teknologi aplikasi transportasi *online* bertindak seakan-akan adalah perusahaan pengangkutan.

Hubungan kemitraan adalah hubungan yang kedudukan para pihaknya adalah setara. Oleh sebab itu, walaupun penumpang/pengguna jasa selaku konsumen “seakan-akan” tidak terlihat memiliki hubungan hukum secara langsung dengan perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online*, namun oleh karena hubungan perusahaan

161 Andika Wijaya, *Aspek Hukum Bisnis Transportasi Jalan Online*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 60.



penyedia aplikasi transportasi *online* dengan pengemudi adalah kemitraan, maka apabila penumpang mengalami kerugian atas tindakan pengemudi maka tanggung jawab tidak hanya dibebankan pada pengemudi saja tapi perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online* juga turut bertanggung jawab (tanggung jawab bersama) namun hanya sebatas pada tindakan atau perbuatannya hukumnya saja. Misalnya, perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online* wajib mengembalikan uang yang telah dibayarkan penumpang secara tunai kepada pengemudi maupun dengan *e-money* kepada perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online* jika ditemukan bahwa pengemudi melakukan pelanggaran hingga mengakibatkan penumpang mengalami kerugian, seperti penumpang tidak dijemput, penumpang tidak diantarkan sesuai dengan tempat tujuan, dan lainnya. Walaupun pada akhirnya, ada perhitungan di antara para pihak terkait pertanggungjawaban atas kesalahan masing-masing pihak, misal jika kesalahan pada pengemudi maka komisi pengemudi akan dipotong sesuai biaya yang dikembalikan kepada penumpang, jika kesalahan pembayaran terletak pada sistem aplikasi maka komisi pengemudi tidak boleh dipotong.

Sedangkan, jika terjadi perselisihan di antara para pihak penyedia transportasi berbasis aplikasi *online*, yaitu perusahaan penyedia aplikasi dengan pengemudi/mitra, terkait hak dan kewajiban kemitraan maupun isi dalam perjanjian kemitraan maka dapat diselesaikan melalui mekanisme perdata pada Pengadilan Negeri atau secara arbitrase. Biasanya, pilihan hukum (*choice of jurisdiction*) ini telah disepakati dan tertuang pada klausula 'penyelesaian sengketa' dalam perjanjian kemitraan.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan di atas, maka hubungan hukum yang tercipta antara perusahaan penyedia aplikasi transportasi *online* dengan pengemudi selaku penyedia jasa adalah bukan hubungan kerja yang tunduk pada UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan, melainkan merupakan hubungan kemitraan karena didasarkan pada perjanjian kemitraan sehingga tunduk pada ketentuan hukum yang diatur pada *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 1997 tentang Kemitraan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 1642 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) – Pasal 1645 *Burgerlijk Wetboek/BW* (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/KUHPerdata) maka tanggung jawab para pihak apabila ada kerugian yang dialami oleh pihak ketiga adalah tanggung jawab bersama namun hanya sebatas pada tindakan atau perbuatannya hukumnya saja.

E. SARAN

Perlu dipertegas dalam klausula di kontrak kerjasama antara perusahaan dengan mitra pengemudi terkait tanggung jawab dan resiko terhadap pihak ketiga sehingga apabila terdapat kejadian yang merugikan penumpang (pihak ketiga) maka dapat diketahui pihak mana yang bertanggung jawab atas kerugian tersebut dan apa akibat hukumnya.



DAFTAR PUSTAKA

- Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT Ghalia Indonesia, Bogor.
- HS, Salim, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak diluar KUHPerdara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Husni, Lalu, 2003, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT Grafindo Persada, Jakarta
- Kansil, CST, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum*, Balai Pustaka, Jakarta
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)
- Marzuki, Peter Mahmud, 2014, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Cet. Kesembilan. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Muhammad, Abdulkadir, 2000, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan
- Soeroso, R, 2005, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Subekti, 2010, *Hukum Perjanjian*, PT Intermasa, Jakarta.
- Tutik, Triwulan, Titik, 2008, *Hukum Perdata Dalam Sistem Hukum Nasional*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
- Utrecht, 1965, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Universal, Jakarta.
- Wijaya, Andika, 2016, *Aspek Hukum Bisnis Transportasi Jalan Online*, Sinar Grafika, Jakarta.
- www.hukumonline.com.



TANGGUNG JAWAB BANK TERHADAP KERUGIAN NASABAH KORBAN KEJAHATAN *SKIMMING* DAN UPAYA PENCEGAHANNYA

Intan Kurnia Ratri, Mohammad Jamin

ABSTRAK : Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis modus kejahatan *skimming* yang dapat merugikan banyak pihak baik dari pihak bank maupun pihak nasabah, menganalisis tanggung jawab pihak bank terhadap kerugian yang dialami oleh nasabah yang menjadi korban kejahatan *skimming*, dan untuk menganalisis upaya yang seharusnya dilakukan oleh pihak bank dalam mencegah terjadinya kasus *skimming*. Penelitian ini merupakan penelitian *socio legal*. Pendekatan yang digunakan adalah dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan sumber bahan hukum primer dan sekunder. Teknik yang digunakan adalah dengan cara studi dokumen pada kasus-kasus *skimming* yang terjadi di Indonesia dan wawancara. Selanjutnya dianalisis dengan analisis kualitatif dengan menggunakan logika berfikir induktif. Hasil penelitian dapat disimpulkan modus kejahatan *skimming* yang digunakan oleh pelaku dengan cara mencuri data nasabah melalui kartu palsu dan alat *skimmer* yang ditempel pada mesin ATM, tanggung jawab hukum pihak bank terhadap kerugian nasabah korban *skimming* dengan memberikan ganti rugi, dan upaya pihak bank mencegah terjadinya kejahatan *skimming* yang merugikan nasabah dengan cara memperketat sistem pengawasan pada mesin ATM yang berada pada *Bank Hall* dan di luar lingkungan Bank.

Kata Kunci : Kejahatan *skimming*, nasabah, tanggung jawab Bank.

A. PENDAHULUAN

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak. Sebuah bank mempunyai peranan yang penting bagi perekonomian sebuah bangsa dikarenakan sebuah bank merupakan salah satu bagian penting dari pasar keuangan selain pasar modal dan asuransi. Menurut Bank Indonesia, perbankan di Indonesia mempunyai pangsa pasar sebesar 80 persen dari keseluruhan sistem yang ada. Salah satu indikator yang digunakan sebagai penilaian dalam perbankan di mata masyarakat maupun investor adalah dengan melihat informasi tentang kinerja perbankan. Kinerja perbankan bukan hanya tentang jumlah laba yang dihasilkan namun juga menggunakan efisiensi serta efektivitas sumber bank tersebut. Maka dari itu, dibutuhkan penelitian yang lebih mendalam dan terperinci dalam penelitian kinerja perbankan. Dalam sebuah bank terdapat berbagai aturan-aturan hukum salah satunya adalah aturan mengenai perlindungan hukum yang ada dalam sebuah bank dan aturan mengenai perlindungan konsumen yang diberikan oleh pihak bank kepada konsumen atau nasabah.



Perlindungan hukum sendiri merupakan suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum adalah sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum yaitu dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, kepastian, ketertiban, kedamaian dan ketenteraman. Berbicara mengenai perlindungan hukum, ada juga yang harus diperhatikan oleh sebuah bank baik itu bank negeri maupun bank swasta salah satunya adalah mengenai perlindungan konsumen yang diberikan oleh bank kepada nasabah atau konsumennya. Dikarenakan banyak sekali nasabah atau konsumen yang belum sadar betul akan haknya sehingga hal ini banyak dimanfaatkan oleh pihak bank untuk berbuat nakal maupun berbuat curang dalam mengelabui nasabah atau konsumennya. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan pengertian tentang perlindungan konsumen secara cukup luas. Perlindungan konsumen didefinisikan sebagai segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Namun dalam kenyataannya yang terjadi saat ini adalah bahwa perlindungan hukum bagi pihak konsumen dalam perjanjian sangatlah minim bahkan dapat dikatakan jika sering terabaikan.

Saat ini sebagian besar perbankan telah mengeluarkan produk kartu plastik sebagai upaya memberikan kepuasan kepada nasabah. Kartu ATM (Anjungan Tunai Mandiri), biasanya diberikan kepada setiap nasabah yang ingin memiliki kartu untuk kemudahan dalam melakukan transaksi keuangan. Beberapa bank juga telah memberikan fasilitas kartu debit pada kartu ATM yang dapat digunakan untuk transaksi pembelian barang. Pada dasarnya kartu plastik bertujuan untuk mengurangi penggunaan uang tunai dalam melakukan berbagai transaksi keuangan. Hal ini dilakukan dengan alasan kemudahan serta keamanan. Perkembangan teknologi dan informasi di Indonesia saat ini sudah semakin maju dan mengalami perkembangan pesat terutama setelah adanya teknologi yang dapat menghubungkan antara komputer dengan internet. Hal ini juga dimanfaatkan oleh para pelaku kejahatan untuk menggunakan komputer sebagai media untuk memperlancar modus kejahatannya dan modus kejahatan seperti ini sering disebut dengan *cyber crime* atau kejahatan siber. *Cyber crime* merupakan tindak kriminal yang dilakukan dengan memanfaatkan teknologi komputer sebagai media kejahatan utama. *Cyber crime* didefinisikan sebagai perbuatan melanggar hukum yang memanfaatkan teknologi computer yang berbasis pada kecanggihan perkembangan teknologi internet.

Kejahatan *cyber* juga dapat terjadi di dalam dunia perbankan khususnya dalam pencurian data milik nasabah. Fasilitas Bank berupa ATM merupakan sarana teknologi yang dapat melayani kebutuhan nasabah secara otomatis setiap saat 24 jam dan 7 hari dalam seminggu termasuk hari libur. Namun dibalik kemudahan, keamanan, dan kenyamanan teknologi mesin ATM ternyata masih terdapat kelemahan. Kenyataan yang sering terjadi di lapangan adalah dengan terjadinya dana milik nasabah yang hilang secara tiba-tiba melalui mesin ATM tanpa diketahui siapa yang melakukan transaksi tersebut dikarenakan nasabah pemilik kartu merasa tidak melakukan transaksi sama sekali. Nasabah sebagai seorang konsumen wajib dan berhak untuk memperoleh perlindungan hukum atas pemanfaatan produk dan jasa yang ditawarkan oleh Bank. Perlindungan hukum merupakan suatu upaya dalam mempertahankan serta memelihara kepercayaan masyarakat luas khususnya nasabah. Kerugian dapat terjadi baik kepada nasabah yang



melakukan transaksi maupun yang tidak pernah melakukan transaksi. Dalam hal ini pencurian dana nasabah dilakukan melalui modus *skimming* atau penggandaan kartu ATM. Pencurian dana nasabah melalui modus ini merupakan salah satu kejahatan teknologi di bidang perbankan.

Modus kejahatan *skimming* merupakan metode pembobolan ATM yang dilakukan oleh pelaku kejahatan dengan cara memasang alat *skimmer* pada mulut keluar masuknya kartu ATM. Dengan terpasangnya alat *skimmer* pada mesin ATM, maka setiap nasabah yang datang melakukan transaksi dengan memasukkan kartu ATM, maka sebelum mesin ATM membaca kartu milik nasabah, alat *skimmer* yang terpasang pada mulut jalan kartu akan membacanya terlebih dahulu data yang ada di kartu ATM nasabah. Alat *skimmer* pun akan merekam data milik nasabah yang kemudian akan di *copy* ke kartu magnetik yang lainnya dan selanjutnya si pencuri akan mengambil kembali alat *skimmer* dan mulai menduplikasikan kartu-kartu ATM milik nasabah yang datanya sudah terekam oleh mesin *skimmer*.

Dari uraian pendahuluan di atas, peneliti tertarik untuk membahas mengenai perlindungan konsumen yang diberikan oleh pihak Bank terkait kasus kejahatan *skimming* dan kebijakan serta langkah seperti apa yang diambil oleh pihak Bank untuk mencegah terjadinya kasus *skimming* pada instansinya tersebut dalam bentuk penulisan hukum yang berjudul “TANGGUNG JAWAB BANK TERHADAP KERUGIAN NASABAH KORBAN KEJAHATAN *SKIMMING* DAN UPAYA PENCEGAHANNYA.”

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian *socio legal*. Pendekatan yang digunakan adalah dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan sumber bahan hukum primer dan sekunder. Teknik yang digunakan adalah dengan cara studi dokumen pada kasus-kasus *skimming* yang terjadi di Indonesia dan wawancara. Selanjutnya dianalisis dengan analisis kualitatif dengan menggunakan logika berfikir induktif.

C. PEMBAHASAN

Seiring berkembangnya teknologi informasi, menimbulkan evolusi yang merubah strategis berbisnis bank mengarah kepada perbankan digital (*digital banking*). Layanan ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi atas kegiatan operasional perbankan dan mutu untuk lebih mengetahui dan memahami pelayanan bank terhadap nasabah. Disini yang dimaksud dengan layanan perbankan digital adalah kegiatan perbankan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik yang dilakukan secara mandiri. Layanan perbankan yang berbasis teknologi informasi ini dikenal sebagai *electronic banking*. Berdasarkan dari *Encyclopedia of Banking and Finance*, sistem elektronik perbankan adalah segala macam transfer dan pemrosesan data dengan menggunakan sistem dan peralatan elektronik yang meliputi transaksi intern dan ekstern suatu bank. Dalam dunia perbankan juga dikenal kegiatan yang disebut dengan transfer dana elektronik atau *Electronic Fund Transfer* dimana kegiatan tersebut menggunakan sistem dan peralatan elektronik seperti telepon, komputer, pita magnetis, dan peralatan yang lain.



Dalam praktik perbankan terdapat berbagai macam kejahatan seperti pembobolan bank melalui *letter of credit* fiktif, pembobolan bank dan dana nasabah oleh pegawai bank karena penggelapan, penipuan atau kecurangan di bidang perkreditan, dan pencurian dana nasabah melalui ATM atau sering disebut dengan *skimming*. *Skimming* merupakan tindakan pencurian data kartu ATM dan kartu kredit dengan cara menyalin informasi yang terdapat pada *strip magnetic* secara illegal. *Strip magnetic* merupakan garis hitam lebar yang terletak pada bagian belakang kartu ATM yang mempunyai fungsi seperti pita kaset yang dapat menyimpan data nomor kartu, masa berlaku kartu dan nama nasabah pemilik kartu tersebut. *Skimming* kartu dilakukan dengan cara menempatkan alat pembaca kartu atau *card skimmer* pada slot kartu mesin ATM. Dilihat dari segi hukum perbankan di Indonesia, kejahatan *skimming* merupakan tindak pidana yang ada hubungannya dengan kegiatan perbankan. *Skimming* juga dapat dilakukan dengan merekrut orang-orang dengan cara memberikan alat pengintai kecil atau sering disebut dengan *skimmer*. *Skimmer* sendiri biasanya dipasang pada mesin ATM dan *skimmer* dipasang seolah-olah meyerupai seperti bagian dari mesin ATM dengan tujuan agar nasabah tidak curiga ketika memasukkan kartu ATM miliknya pada mesin ATM tersebut.

Berbeda dengan *Phising* dan *Cyber Malware* yang mendapatkan langsung data nasabah, pada *Skimming*, proses pembobolan juga melibatkan proses memperoleh nomor PIN nasabah agar pelaku *skimming* dapat mengakses mesin ATM dengan menggunakan data nasabah. Untuk mendapatkan PIN nasabah, dapat dilakukan dengan berbagai cara, yaitu yang paling sederhana adalah dengan mengintip dari balik bahu nasabah saat nasabah memasukkan PIN, selain itu juga dapat dilakukan dengan cara memasang kamera untuk merekam gerakan jari nasabah saat memasukkan PIN, dan yang paling canggih lagi adalah dengan cara melakukan penggantian papan tombol pada mesin ATM oleh pelaku sehingga PIN nasabah akan terekam secara otomatis saat nasabah menekan papan tombol.

Pelaku dari kasus *skimming* sendiri terdiri bukan hanya dari warga Indonesia saja, namun juga bekerja sama dengan warga negara asing yang mempunyai alat dan teknologi yang lebih canggih guna memperlancar kinerja pencurian data. Para pelaku ini mendapatkan informasi dari tim yang ada di negara masing-masing, kemudian mereka bekerja sama dan melancarkan aksinya. Para pelaku *skimming* sendiri juga mempunyai tugasnya masing-masing, ada yang bertugas untuk mengumpulkan data para korban di negaranya masing-masing, ada yang bertugas untuk mengkoordinasi para pelaku yang berada di lapangan, dan ada pula yang bertugas sebagai operator sistem yang tugasnya mengolah data para korban.

Dalam menghadapi kasus *skimming*, beberapa Bank telah berupaya secara penuh agar kasus *skimming* tidak menimpa nasabahnya. Adapun upaya yang dapat dilakukan oleh seluruh Bank untuk mencegah terjadinya kasus *skimming* adalah dengan melakukan penggantian massal kartu ATM biasa menjadi kartu ATM yang sudah mempunyai *chip* karena kartu ATM yang sudah mempunyai *chip* akan sulit dilacak maupun terbaca oleh *hacker*. Menurut Ronald Waas selaku Deputy Gubernur BI, menjelaskan migrasi kartu ATM ini bertujuan untuk meningkatkan keamanan transaksi melalui alat pembayaran. Maka dari itu, Bank Indonesia memperpanjang batas akhir implementasi kartu ATM ke *chip* pada akhir tahun 2020 menjadi akhir tahun 2021 mengingat banyaknya kartu



ATM yang beredar. Upaya ini dilakukan oleh beberapa Bank di Indonesia sebagai bentuk perlindungan kepada instansinya sendiri dan untuk nasabah serta pihak Bank ingin membuat nasabahnya tetap memberikan kepercayaan secara utuh kepada pihak perbankan. Mengingat dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen bahwa kewajiban Bank selaku pelaku usaha adalah memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

Adapun upaya-upaya yang telah dilakukan oleh beberapa Bank di Indonesia untuk mencegah terjadinya *skimming* adalah sebagai berikut:

- Melakukan sosialisasi kepada nasabah mengenai apa itu kejahatan *skimming* dan apa saja dampak dari kejahatan *skimming* tersebut. Tidak hanya itu, pihak Bank juga akan melakukan penggantian kartu ATM milik nasabah dari kartu ATM yang masih mempunyai *strip magnetic* ke kartu ATM yang sudah mempunyai *chip*. Namun sebelum melakukan penggantian kartu ATM, akan dijelaskan terlebih dahulu kepada nasabah alasan digantinya kartu ATM lama ke kartu ATM yang sudah mempunyai *chip*. Kartu ATM yang sudah mempunyai *chip* dinilai lebih aman dikarenakan lebih terenkripsi dan akan sulit terbaca oleh *hacker* dan berbagai macam alat yang digunakan oleh *hacker*. Bank menyarankan kepada nasabah untuk melakukan penggantian kartu ATM 5 tahun sekali.
- Menyarankan para nasabah untuk melakukan penggantian nomor PIN secara berkala dan menghimbau nasabah untuk tidak memasukkan angka kembar pada nomor PIN. Hal ini dilakukan agar nomor PIN milik nasabah tidak mudah terbaca oleh sistem yang dimiliki oleh si pelaku kejahatan.
- Menghimbau nasabah untuk tidak meminjamkan kartu ATM maupun buku rekening kepada siapapun dan menghimbau nasabah untuk tidak mudah terkecoh memberikan nomor kartu dan nomor OTP (*One Time Password*) jika mendapat telepon maupun SMS yang mengatasnamakan pihak Bank, pihak transportasi *online*, maupun pihak perusahaan besar yang berkedok menjanjikan hadiah kepada nasabah mengingat bahwa pelaku *skimming* dapat melancarkan aksinya dengan berbagai macam modus.
- Menyarankan para nasabah untuk mempunyai aplikasi *mobile banking*. Hal ini bertujuan untuk melacak transaksi apa saja yang terjadi pada rekening milik nasabah dan memberikan notifikasi secara otomatis kepada nasabah jika terjadi transaksi pada rekening mereka.
- Menghimbau nasabah untuk berhati-hati ketika melakukan transaksi *cashless* atau secara debit melalui mesin EDC (*Electronic Data Capture*) dan menghimbau agar nasabah lebih berhati-hati ketika hendak menggunakan mesin ATM dengan memperhatikan kondisi fisik mesin ATM tersebut apakah ada benda-benda asing yang menempel pada mesin tersebut atau tidak.
- Melakukan pengawasan secara internal dengan memasang alat pengawas yang tersambung dengan CCTV kecil yang tertanam pada mesin ATM sehingga pihak Bank dapat secara langsung mengetahui dan menyoroti gerak-gerik aneh si pelaku maupun transaksi mencurigakan. Tidak hanya itu, pihak Bank juga memiliki jaringan yang dapat terkoneksi langsung dengan *mobile banking* milik nasabah sehingga jika terdapat notifikasi transaksi, bukan hanya pihak nasabah saja yang tahu namun pihak Bank juga dapat langsung mengetahuinya.



- Melakukan pengawasan secara eksternal dengan melakukan inspeksi terhadap bentuk fisik dari ATM dan ruangnya untuk mendeteksi benda-benda mencurigakan yang dipasang di sekitar lokasi mesin ATM serta pengawasan oleh *security* pada gerai ATM yang terletak pada area Bank (*Banking Hall*) yang dimana dalam pengawasan *security* tersebut diadakan pembagian jadwal *shift* sepanjang hari sehingga gerai dan mesin ATM akan terjaga selama 24 jam dari pihak yang mencurigakan. Sedangkan pengawasan eksternal yang dilakukan oleh pihak Bank dalam mengawasi mesin ATM yang berada di luar area bank seperti pada mini market, rumah sakit, maupun tempat umum yang lainnya, pihak Bank akan memasang kamera CCTV pada pojok ruangan tepat berada di dekat mesin ATM tersebut dipasang dan pihak Bank akan melakukan pengecekan secara rutin pada CCTV yang berada pada lokasi tersebut. Selain itu, dalam berupaya mencegah terjadinya kasus *skimming*, pihak Bank juga telah bekerja sama dengan pihak Kepolisian guna untuk menyelidiki para pelaku yang melakukan *skimming* dan menyebabkan kerugian pada Bank dan nasabah.

D. KESIMPULAN

Kejahatan *skimming* merupakan modus pencurian dana nasabah dengan cara mencuri data pribadi milik nasabah dengan berbagai cara diantaranya dengan memasang kamera kecil pada bagian ATM. Kejahatan *skimming* mempunyai modus dimana pelaku kejahatan berbagi tugas dengan pelaku lain yang memiliki peran dan tugas masing-masing. Pelaku tersebut terdiri dari si pemasang kamera pada mesin ATM, si pengolah data, dan si pembuat kartu palsu. Setelah pelaku berhasil memindah data pribadi nasabah pada kartu palsu, maka pelaku akan segera mengambil dana nasabah menggunakan kartu palsu tersebut. Kartu palsu milik si pelaku biasanya akan dibuat sama persis seperti kartu ATM milik nasabah yang datanya diambil. Upaya yang dilakukan oleh pihak Bank untuk mencegah terjadinya kasus *skimming* adalah dengan melakukan penggantian massal kartu ATM biasa menjadi kartu ATM yang sudah mempunyai *chip* karena kartu ATM yang sudah mempunyai *chip* akan sulit dilacak maupun terbaca oleh *hacker*.

E. SARAN

Untuk menanggulangi kasus *skimming* ini semakin marak, sebaiknya dari pihak nasabah juga perlu untuk lebih waspada dan berhati-hati serta mengikuti anjuran yang telah diberikan oleh pihak bank yaitu dengan menutup tangan ketika hendak menekan tombol PIN sehingga tidak semua kesalahan dilimpahkan pada pihak Bank. Pihak Bank harus lebih meningkatkan teknologi untuk memberikan perlindungan bagi nasabah pada mesin-mesin ATM baik yang berada dalam lingkungan Bank maupun di luar area Bank.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdulkadir, Muhammad, 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.



- Ade Arthesa, Edia Handiman. 2006. *Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*. Jakarta. PT Indeks.
- Adrianus, Meliala. 1993. *Praktik Bisnis Curang*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- Ahmadi, Miru. 2004. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Dendawijaya, Lukman. 2005. *Manajemen Perbankan*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Erman, Rajagukguk. 2000. *Pentingnya Hukum Perlindungan Konsumen Dalam Era Perdagangan Bebas*. Bandung. Mandar Maju.
- Fadhil, Hasan. 2010. *Pembobolan ATM, Tinjauan Hukum Perlindungan Nasabah Korban Kejahatan Perbankan*. Jakarta. PT Prestasi Pustakaraya.
- R. Toto, Sugiharto. 2010. *Tips ATM Anti Bobol: Mengenal Modus-Modus Kejahatan Lewat ATM dan Tips Cerdik Menghindarinya*. Jakarta. Media Pressindo.

Jurnal

- Ari Juliano Gema, 2000, *Cyber Crime: Sebuah Fenomena di Dunia Maya*, diakses pada www.theceli.com
- Nia, N.M., Alouj, H.A., Pireivatlou, A.S., & Ghezlbash, A. 2012. A Comparative Profitability Efficiency Study of Private and Government Banking System in Iran Applying Data Envelopment Analysis (DEA). *Journal of Basic and Applied Scientific Research*, 2(11): 11603-11614
- Indra Safitri, 1999, *Tindak Pidana di Dunia Cyber, Insider, Legal Journal from Indonesian Capital and Investment Market*, diakses <http://business.fortunecity.com>
- Michael, Enrick. 2019. *Pembobolan ATM Menggunakan Teknik Skimming Kaitannya dengan Pengajuan Restitusi*. *Jurnal Jurist-Diction Universitas Airlangga Vol.2 No.2*
- Widyopramono Hadi Widjojo, 2005, *Cybercrimes dan Pencegahannya*, *Jurnal Hukum Teknologi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia*.



IMPLEMENTASI DESENTRALISASI PENDIDIKAN MELALUI BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DI SEKOLAH MENENGAH KEJURUAN (SUATU PENDEKATAN *GOOD SCHOOL GOVERNANCE*)

Hernowo Subiantoro

Abstrak : Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai otonomi daerah ini membawa implikasi yang sangat luas, termasuk di dalamnya perubahan paradigma manajemen pendidikan dari yang sentralistik menuju ke arah desentralistik. Tujuan pemerintah memberlakukan otonomi daerah di bidang pendidikan adalah untuk menjadikan lembaga pendidikan formal dapat mandiri dalam menyelesaikan permasalahannya. Selain itu, dengan adanya otonomi daerah di bidang pendidikan, pemerintah berupaya dan bertekad untuk memberdayakan sekolah di seluruh jenjang pendidikan. Dengan demikian sekolah mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk melakukan kreasi, inovasi dan improvisasi dalam mewujudkan pendidikan yang bermutu. Tujuan kajian ilmiah ini adalah mewujudkan pemberdayaan sekolah dengan memperkenalkan konsep pemberdayaan berbasis sekolah melalui model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) atau *School-based Management* yang diperlukan untuk mengembangkan institusi pendidikan yang kuat melalui manajemen yang efisien, efektif, dan produktif dalam ruang lingkup otonomi daerah serta upaya peningkatan mutu tata kelola SMK dapat dilakukan dengan penerapan pola tata kelola Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Metodologi penelitian ini penelitian hukum normatif yang meneliti dan menelaah bahan pustaka, atau data sekunder sedangkan pendekatan penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah pendekatan politik hukum, pendekatan peraturan perundang-undangan, dan pendekatan historis. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pola tata kelola BLUD SMK dapat memberikan fleksibilitas pengelolaan keuangan berdasarkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pola Tata Kelola yang dikembang tersebut harus memenuhi prinsip-prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) agar dapat mengarahkan pengelolaan BLUD ke arah yang lebih profesional serta dapat mencapai arahan sesuai visi dan misi yang telah ditetapkan. Dalam pengembangan pola tata kelola harus memperhatikan prinsip pengendalian internal yang baik, efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan, serta transparan dalam pengelolaan operasional maupun keuangannya sehingga sistematis Tata Kelola ini menjadi suatu sistem kerja yang berjalan dalam pengelolaan BLUD. Pengembangan model tata kelola BLUD SMK berbasis *Good School Governance* (GSG) menjabarkan kondisi ideal penerapan prinsip-prinsip GSG pada pengelolaan BLUD SMK. Pengelolaan BLUD SMK harus mengacu pada prinsip-prinsip *Good School Governance* yakni transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kemandirian, keadilan, partisipasi, efektivitas dan efisiensi, serta *concensus oriented*. Manajemen



berbasis *Good School Governance* melibatkan partisipasi kolektif semua pemangku kepentingan utama dalam manajemen sekolah. *Good School Governance* meletakkan dasar yang kuat untuk pengembangan jangka panjang sekolah karena itu adalah landasan pendidikan berkualitas dan memastikan bahwa penggunaan dana publik sesuai dan untuk kepentingan terbaik siswa dan masyarakat.

Kata Kunci : BLUD, Desentralisasi Pendidikan, *Good School Governance*, Manajemen Berbasis Sekolah, SMK.

A. PENDAHULUAN

Sistem pendidikan nasional telah disempurnakan dan disesuaikan dengan perkembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kondisi sosial budaya, di dalamnya sarat dengan prinsip-prinsip pendidikan yang berlandaskan kesatuan dan keutuhan nasional, menjunjung tinggi kepribadian bangsa yang bermartabat dan bermoral, kreativitas, keterampilan dan sebagainya. Pendidikan di Indonesia terus mengalami perubahan dari pola manajemen sentralistik birokratik menuju desentralistik profesional. Sampai dengan saat ini di Indonesia, upaya implementasi desentralisasi pendidikan mendapat landasan kuat ketika Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai otonomi daerah disahkan setelah beberapa kali dilakukan revisi sejak era reformasi 1999. Undang-undang mengenai otonomi daerah ini membawa implikasi yang sangat luas, termasuk di dalamnya perubahan paradigma manajemen pendidikan dari yang sentralistik menuju ke arah desentralistik.¹⁶²

Pada era otonomi daerah kualitas pendidikan akan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan pemerintah Pusat secara administrasi telah menyerahkan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kemajuan dan perkembangan pendidikan di daerahnya. Ketika pemerintah daerah memiliki *political will* yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan, ada peluang yang cukup luas bahwa pendidikan di daerah bersangkutan akan maju. Sebaliknya, kepala daerah yang tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah itu akan mengalami stagnasi dan kemandegan menuju pemberdayaan masyarakat yang *well educated*, tidak akan pernah mendapat momentum yang baik untuk berkembang. Otonomi daerah memberikan implikasi pada semua sektor kehidupan secara lebih luas, tidak hanya pada kewenangan daerah untuk mengatur pemerintahan sendiri, lebih dari pada itu juga menyentuh aspek-aspek riil kehidupan masyarakat termasuk pendidikan. Dengan adanya otonomi daerah, berarti kekuasaan Negara dalam penyelenggaraan bidang pendidikan akan terbagi antara Pemerintah Pusat di satu pihak dan Pemerintah Daerah di lain pihak.¹⁶³

Dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 12 dan pasal 404, tercantum bahwa pendidikan termasuk ke dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan

162 Sjamsi Pasandaran, "Desentralisasi Pendidikan dan Masalah Pemberdayaan Sekolah", *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 11(2), 2016, hlm. 117, https://www.researchgate.net/publication/307705192_Desentralisasi_Pendidikan_dan_Masalah_Pemberdayaan_Sekolah

163 Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, "Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah", Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 2001, hlm. 11.



dengan Pelayanan Dasar. Lebih detail berdasarkan UU tersebut, urusan pendidikan anak usia dini dan nonformal serta pendidikan dasar (SD dan SMP) menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Kemudian urusan pendidikan menengah (SMA dan SMK) dan pendidikan khusus menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Desentralisasi dalam bidang pendidikan mengandung arti sebagai pelimpahan kekuasaan oleh pusat kepada daerah baik tingkat provinsi maupun lokal, sebagai perpanjangan aparat pusat untuk meningkatkan efisiensi kerja dalam pengelolaan pendidikan di daerah.¹⁶⁴ Desentralisasi pendidikan melibatkan masyarakat dalam menentukan tujuan dan kebijakan sekolah yang akan berpengaruh terhadap pendidikan anak. Pelaksanaan otonomi di bidang pendidikan tidak hanya sampai di tingkat Provinsi. Kota Kabupaten saja tetapi sampai ke satuan pendidikan sekolah. Selanjutnya Pemerintah telah melakukan reorientasi penyelenggaraan pendidikan dari manajemen pendidikan mutu berbasis pusat menuju manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah atau Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).¹⁶⁵ Perubahan sistem penyelenggaraan pendidikan ini diharapkan dapat mengatasi permasalahan rendahnya mutu pendidikan. Manajemen Berbasis Sekolah memungkinkan sekolah memiliki otonomi dalam mengelola sekolah secara mandiri. Tujuan pemerintah memberlakukan otonomi daerah di bidang pendidikan adalah untuk menjadikan lembaga pendidikan formal dapat mandiri dalam menyelesaikan permasalahannya. Selain itu, dengan adanya otonomi daerah di bidang pendidikan, pemerintah berupaya dan bertekad untuk memberdayakan sekolah di seluruh jenjang pendidikan. Dengan demikian sekolah mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk melakukan kreasi, inovasi dan improvisasi dalam mewujudkan pendidikan yang bermutu. Sekolah harus mampu memberdayakan sumber dayanya dengan meningkatkan kegiatan manajemen sekolah yang efektif dan efisien.

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia pada mulanya bersifat sentralistik, sehingga membuat penyelenggaraan dan kualitas pendidikan tidak merata, sebagian besar SDM berkualitas hanya ada di perkotaan. Kondisi tidak ideal ini membuat pemerintah merubah sistem dari sentralisasi menjadi sistem desentralisasi, dalam upaya memperbaiki pemerataan mutu pendidikan. Perubahan sistem tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Rencana Strategis Pembangunan Nasional Tahun 2000-2004. Di dalam undang-undang tersebut tertuang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal 51 ayat (1) yang termuat jelas konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), “Pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/madrasah”. MBS merupakan satu strategi wajib yang ditetapkan sebagai standar dalam mengembangkan keunggulan pengelolaan sekolah. Kemudian dalam PP No. 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) Pasal 27, ayat (2), “Perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan Pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pada pendidikan anak usia dini dan jenjang pendidikan dasar dan menengah menerapkan manajemen berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas”. Implementasi

164 Enco Mulyasa, *Menjadi Guru Profesional*, Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2005, hlm. 22.

165 Depdiknas, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*, Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan. Jakarta: Dirjen Dikdasmen, 2001, hlm. 3.



manajemen berbasis sekolah diharapkan dapat menumbuhkan kemandirian sekolah untuk mengelola sumber daya sekolah, meningkatkan kerjasama atau kemitraan sekolah, meningkatkan partisipasi warga sekolah dan masyarakat, meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan sekolah.

Agar pelaksanaan operasional SMK-BLUD dapat berjalan dengan efektif, diperlukan reformasi dalam tata kelola pendidikan. Penerapan model manajemen pendidikan berbasis School Base Management (SBM) dipercaya sebagai satu langkah yang dapat dilakukan oleh sekolah.¹⁶⁶ Tujuan utama MBS adalah meningkatkan efisiensi, mutu dan pemerataan pendidikan. Pendidikan diperoleh melalui keluasaan mengelola sumber daya yang ada, partisipasi orang tua/masyarakat, kelenturan pengelolaan sekolah, peningkatan profesionalisme guru, dan menumbuhkan suasana yang kondusif. Pemerataan pendidikan tampak pada besarnya partisipasi masyarakat juga peran serta dan tanggung jawab pemerintah.¹⁶⁷ Manajemen Berbasis Sekolah sebagai terjemahan dari *School Based Management* (SBM) adalah suatu pendekatan praktis yang bertujuan untuk mendesain pengelolaan sekolah dengan memberikan kekuasaan kepada kepala sekolah dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam upaya perbaikan kinerja sekolah yang mencakup kepala sekolah, guru, siswa, orang tua siswa dan masyarakat.¹⁶⁸ Fungsi-fungsi pokok manajemen meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan. Pendapat ini menjelaskan bahwa dalam suatu kelompok atau organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan memerlukan perencanaan yang baik, diorganisasikan dengan rapi, dilaksanakan, serta harus diawasi pula agar pelaksanaan harus sesuai dengan apa yang direncanakan sehingga tujuan organisasi tercapai. Dalam hal ini organisasi yang dimaksud adalah satuan pendidikan melalui bentuk-bentuk usaha yang dinamakan pengajaran. Dalam perspektif ekonomi, pendidikan akan menghasilkan manusia-manusia yang handal untuk menjadi subyek penggerak pembangunan ekonomi nasional. Oleh karena itu pendidikan harus mampu melahirkan lulusan-lulusan yang bermutu yang memiliki pengetahuan, menguasai teknologi, dan memiliki keterampilan teknis dan kecakapan hidup yang memadai. Selain itu pendidikan juga harus mampu menghasilkan tenaga profesional yang memiliki kemampuan kewirausahaan sebagai pilar utama aktivitas perekonomian nasional. Bahkan peran pendidikan menjadi sangat penting dan strategis untuk meningkatkan daya saing nasional dan membangun kemandirian bangsa yang menjadi prasyarat mutlak dalam memasuki persaingan global antar negara.¹⁶⁹

Selanjutnya dalam Pasal 31 ayat (3) UUD 1945 dijelaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Dalam melaksanakan tujuan tersebut harus melibatkan semua instrumen pemerintah terutama dalam bidang pendidikan seperti Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). Salah satu satuan pendidikan yang berada di bawah naungan Kemendikbud yakni Sekolah Menengah Kejuruan (SMK),

166 Arie Wibowo Khurniawan, dkk., "Efektivitas Pengelolaan Sekolah Menengah Kejuruan Berstatus BLUD", *Jurnal Aplikasi Manajemen dan Bisnis*, Vol. 7 No. 2, Mei 2021, hlm. 513.

167 Enco Mulyasa, *Menjadi Guru Profesional*, *Op.cit.*, hlm. 13.

168 Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014, hlm. 42.

169 Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, *Op.cit.*, hlm. 44.



yang merupakan salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan kejuruan pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari SMP, MTs, atau bentuk lain yang sederajat. Tujuan utama sekolah kejuruan adalah menghasilkan lulusan siap kerja pada bidang tertentu dan dalam rangka mencapai tujuan tersebut maka diperlukan pola tata kelola yang baik supaya pengelolaan SMK menjadi lebih efisien, mandiri, dan produktif. Upaya peningkatan mutu tata kelola SMK dapat dilakukan dengan penerapan pola tata kelola Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Implementasi konsep BLUD di lembaga pendidikan khususnya SMK ini kian dirasa penting, dikarenakan implementasi BLUD memang diorientasikan untuk mendukung *Teaching Factory* yang ada. Selain itu, SMK yang telah mengimplementasikan konsep BLUD nantinya akan menjadi sekolah pengampu atau sekolah rujukan bagi sekolah lain yang memiliki kompetensi keahlian yang sama.¹⁷⁰ Pola tata kelola BLUD SMK dapat memberikan fleksibilitas pengelolaan keuangan berdasarkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Salah satu penyebab munculnya pola Badan Layanan Umum (BLU) ini karena adanya pandangan bahwa instansi pemerintah, sebagai penyedia layanan masyarakat selama ini tidak diberikan keleluasaan dalam melakukan pengelolaan keuangan.¹⁷¹ Seluruh pendapatan institusi harus disetorkan terlebih dahulu ke kas negara sebagai PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak), baru kemudian instansi mengajukan rencana anggaran untuk dapat mencairkan dana tersebut. Sehingga terdapat asumsi yang mengatakan bahwa ada banyak potensi pemasukan yang seharusnya dapat langsung digunakan untuk pengelolaan instansi terkait tidak dapat dimaksimalkan.¹⁷²

Sebagaimana kita ketahui salah satu agenda reformasi di bidang keuangan negara adalah dari penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Dengan berbasis kinerja ini, arah penggunaan dana pemerintah tidak lagi berorientasi pada input tetapi pada output.¹⁷³ Pendekatan penganggaran berbasis kinerja sangat diperlukan bagi satuan kerja pemerintah daerah yang memberikan pelayanan kepada publik dengan cara mewiraswastakan pemerintah (*enterprising the government*) yang telah diatur dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Selanjutnya dengan pasal 68 dan pasal 69, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, instansi pemerintah yang tugas pokok dan fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi dan efektivitas. Reformasi dalam pengelolaan keuangan negara dimunculkan melalui Paket Undang-Undang Keuangan Negara memberikan koridor baru dalam pengelolaan keuangan negara yang berbasis kinerja dan penganggaran. Satuan kerja yang memperoleh pendapatan dari layanannya dalam porsi signifikan, dapat diberikan keleluasaan dalam mengelola sumber daya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan. Peluang ini secara khusus disediakan bagi satuan kerja pemerintah yang melaksanakan tugas

170 Wahid Hariyanto, "Desain Implementasi BLUD pada Sekolah Menengah Kejuruan Sebagai Penguatan Pembelajaran Berbasis Industri", *Jurnal Administrasi dan Manajemen Pendidikan*, Vol.4, No.2 (2021), hlm. 122.

171 Muhammad Fajar Auliya, Yuki Firmanto, "Implementasi Badan Layanan Umum Daerah pada Sekolah Menengah Kejuruan (Studi Kasus pada SMK BLUD di Jawa Timur)", *Jurnal Ilmiah FEB*, Vol.8, No.2, (2019), hlm. 513.

172 Anggit Maharani, Wahyu Adi, Muhtar, "Analisis Kinerja Keuangan Sebelum dan Sesudah Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum", *Jurnal Pendidikan UNS*, Vol.1, No.3, Juni 2013, hlm. 2

173 Sulasi Rongiyati, "Analisis Yuridis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum pada Instansi Pemerintah Penyelenggara Layanan Umum", *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2011), hlm. 1.



operasional pelayanan publik. Hal ini merupakan upaya pengagenan aktivitas yang tidak harus dilakukan oleh lembaga birokrasi murni, tetapi oleh instansi pemerintah dengan pengelolaan model orientasi bisnis, sehingga pemberian layanan kepada masyarakat menjadi lebih efisien dan efektif.¹⁷⁴ Pola Pengelolaan BLUD tersebut memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan daerah pada umumnya.¹⁷⁵ Pola Tata Kelola yang dikembangkan tersebut harus memenuhi prinsip-prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) agar dapat mengarahkan pengelolaan BLUD ke arah yang lebih profesional serta dapat mencapai arahan sesuai visi dan misi yang telah ditetapkan. Dalam pengembangan pola tata kelola harus memperhatikan prinsip pengendalian internal yang baik, efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan, serta transparan dalam pengelolaan operasional maupun keuangannya sehingga sistematika Tata Kelola ini menjadi suatu sistem kerja yang berjalan dalam pengelolaan BLUD.

Dewasa ini upaya pemberdayaan sekolah dilakukan dengan memperkenalkan konsep pemberdayaan berbasis sekolah melalui model Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) atau *School-based Management* yang diperlukan untuk mengembangkan institusi pendidikan yang kuat melalui manajemen yang efisien, efektif, dan produktif dalam ruang lingkup otonomi daerah. Namun berbagai permasalahan masih menyelimuti pengelolaan keuangan daerah. Permasalahan tersebut diantaranya anggaran yang terbatas untuk memberikan pelayanan publik yang optimal, aturan keuangan daerah yang menghambat kelancaran kegiatan pelayanan publik, sulitnya mengukur kinerja pelayanan publik sebagai bentuk akuntabilitas instansi, dan alur birokrasi yang terlalu panjang yang menghambat pelayanan publik. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah menerbitkan tiga undang-undang di bidang keuangan negara yang menjadi awal bagi reformasi keuangan negara di Indonesia. Sejalan dengan pemberlakuan tiga undang-undang tersebut, maka terjadi perubahan sistem penganggaran dari yang semula menggunakan penganggaran tradisional menjadi penganggaran berbasis kinerja. Sehingga arah penggunaan dana pemerintah tidak lagi berorientasi pada input namun berorientasi pada output. Pendekatan penganggaran berbasis kinerja ini sangat diperlukan bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cara mewiraswastakan pemerintah (*enterprising the government*) dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah seperti yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada Pasal 24 ayat (6). Sebagai tindak lanjut dari peraturan tersebut, dalam Pasal 58I Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, menjelaskan bahwa satuan pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dapat menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum. Selanjutnya Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan

174 Indarto Waluyo, "Badan Layanan Umum Sebuah Pola Baru Dalam Pengelolaan Keuangan di Satuan Kerja Pemerintah", *Jurnal Pendidikan Akuntansi Indonesia*, Vol. IX. No. 2 – Tahun 2011, hlm. 12.

175 Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Deputi Bidang Akuntan Negara, "Program Asistensi Badan Layanan Umum Daerah", <https://www.bpkp.go.id/dan/konten/376/Asistensi-BLUD.bpkp>, diunduh 22 Maret 2022.



Menteri Dalam Negeri Nomor 61 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah yang kemudian diganti dan diperbarui dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah yang menjadi dasar dalam penerapan pengelolaan keuangan bagi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

Dari latar belakang pendahuluan di atas dapat penulis sintesakan beberapa rumusan masalah antara lain sebagai berikut.

1. Bagaimanakah prinsip dan tata kelola keuangan negara pada SMK BLUD?
2. Seperti apakah implementasi BLUD SMK sebagai manifestasi *Good School Governance* dalam konteks desentralisasi pendidikan dan pola tata kelola keuangan pemerintah daerah?

B. METODOLOGI

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif yang berfokus pada norma hukum positif berupaperaturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatperundang-undangan (bahan hukum primer) sebagai bahan utama penelitian dan buku-buku, pendapat para ahli, media massa, jurnal ilmiah maupun majalah (bahan hukum sekunder) sebagai data pendukungnya.

Pendekatan penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah pendekatan politik hukum, pendekatan peraturan perundang-undangan, dan pendekatan historis. Pertama; pendekatan politik hukum. 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.¹⁷⁶ Kemudian politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu (1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada, (2) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut, (3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.¹⁷⁷ Politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang digunakan untuk mengkaji perubahan *ius constitutum* menjadi *ius constituendum* untuk memenuhi perubahan kehidupan masyarakat. Kedua; pendekatan perundang-undangan. Penulisan hukum ini dimaksudkan untuk memahami sekaligus menganalisis secara komprehensif hirarki peraturan perundang-undangan dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkorelasi dengan isu hukum yang sedang menjadi subyek penelitian. Ketiga; pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.¹⁷⁸

176 Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014, hlm. 14.

177 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 352-353.

178 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2017, hlm. 133-134.



Bahan dan data yang digunakan merupakan data kumulatif yang diperoleh dan dimanfaatkan dari data sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, dan berbagai sumber informasi lainnya yang berasal dan diperoleh dari media cetak maupun media elektronik yang berkaitan dengan penelitian sertamendukung data yang dikumpulkan guna mendukung penelitian.

Bahan Hukum Primer

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
4. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP).
7. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Revisi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah.
10. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
11. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
12. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.05/2017 tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan Umum.
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah.
14. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2018 tentang Standar Nasional Pendidikan Sekolah Menengah Kejuruan/ Madrasah Aliyah Kejuruan.

Bahan Hukum Sekunder

Sumber data yang datanya diperoleh langsung dari obyek penelitian dilapangan melalui wawancara dengan narasumber serta bahan-bahan hukum yang didapat dari pendapat ahli hukum, buku-buku, artikel, data online, yang tentunya berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

Metode pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan guna memperoleh bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dengan cara mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku, serta artikel dan jurnal yang diperoleh dari makalah atau internet yang berhubungan dengan obyek penelitian.



C. PEMBAHASAN

Keunggulan utama dalam penerapan pola tata kelola keuangan BLUD pada SMK yakni mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan keuangan sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan daerah pada umumnya. Pasal 1 Ayat (1) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 menegaskan bahwa fleksibilitas keuangan berupa keleluasaan dalam pola pengelolaan keuangan dengan menerapkan praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat tanpa mencari keuntungan. Hal ini berarti bahwa penerapan BLUD pada SMK memiliki dua hal pokok yaitu:

1. Tidak dituntut untuk mencari keuntungan

Penerapan tata kelola BLUD pada SMK semata-mata untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

2. Menjalankan praktek bisnis yang sehat

SMK BLUD dituntut untuk menjalankan praktek bisnis yang sehat dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Praktek bisnis yang sehat yaitu penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah-kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu, berkesinambungan dan berdaya saing.

SMK termasuk ke dalam bentuk SKPD yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berpotensi untuk mendapatkan imbalan secara signifikan terkait dengan pelayanan yang diberikan maupun dari APBD. SMK yang memperoleh pendapatan dari layanan yang telah diberikan kepada publik, secara signifikan dapat diberikan keleluasaan dalam mengelola sumber daya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan.¹⁷⁹

- a. **Prinsip dan Tata Kelola Keuangan BLUD SMK**

Prinsip dan tata kelola keuangan SMK BLUD wajib didasarkan kepada prinsip transparansi dan akuntabilitas. BLUD adalah sistem yg diterapkan oleh satuan kerja perangkat daerah atau unit kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yg mempunyai fleksibilitas dalam Pola Pengelolaan Keuangan. BLUD ini diterapkan untuk meningkatkan pelayanan, efektivitas dan efisiensi produktivitas tanpa bertujuan utama untuk mendapatkan keuntungan. Laporan keuangan disusun dalam rangka menyediakan informasi yang berkaitan dengan kinerja maupun posisi keuangan suatu badan usaha. Informasi ini selanjutnya menjadi dasar bagi pengguna laporan keuangan untuk melakukan pengambilan keputusan strategis bisnis. Laporan keuangan juga merupakan bentuk pertanggungjawaban manajemen perusahaan atas pengelolaan perusahaan serta sumberdaya yang dimiliki badan usaha.¹⁸⁰ BLUD harus menerapkan prinsip

179 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governace*, Jakarta: Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2020, hlm. 46.

180 Yuliana Sari, Nelly Masnila, Endah Widyastuti, Riza Wahyudi, "Analisis Komparasi atas Kinerja dan Keuangan Badan Layanan Umum Bidang Penyediaan Jasa Pendidikan", *Journal of Business Administration*, Vol 3, No 2, September 2019, hlm. 273.



transparansi dengan baik dan benar. Hal ini dikarenakan tanggungjawab tidak hanya kepada stakeholder saja, namun langsung kepada masyarakat. Transparansi yang dimiliki BLUD terbagi menjadi dua aspek, yaitu aspek transparansi keuangan dan transparansi non-keuangan.¹⁸¹

Transparansi keuangan yang dimaksud dalam BLUD adalah transparansi dalam hal keterbukaan arus informasi perincian biaya pelayanan. Segala biaya pelayanan dan rinciannya sebagai imbalan atas pemberian pelayanan harus ditetakan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Biaya tersebut harus diinformasikan secara jelas kepada penerima pelayanan.

Transparansi non-keuangan yang dimaksud dalam BLUD adalah transparansi dalam prosedur pelayanan dan persyaratan teknis maupun administratif pelayanan. Transparansi dalam prosedur pelayanan merupakan rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian suatu pelayanan.

Transparansi akan terwujud apabila suatu instansi membuat suatu pengendalian internal yang baik. Pengendalian internal tersebut akan berperan penting dengan transparansi informasi yang akan diberikan kepada publik.¹⁸² Melalui transparansi BLUD, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan dan telah diambil oleh pemerintah. Juga melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan tersebut, masyarakat dapat memberikan *feedback* atau *outcomes* terhadap kebijakan yang telah diambil. Transparansi ini akan memberikan manfaat yaitu meningkatkan kepercayaan (*trust*), BLUD yang terbuka menyampaikan informasi keuangan kepada publik lebih dipercaya dibandingkan BLUD yang relatif tertutup dan meningkatkan partisipasi publik dalam pengawasannya.

Akuntabilitas merupakan prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Jenis-jenis akuntabilitas dapat berupa akuntabilitas program, akuntabilitas kegiatan dan akuntabilitas keuangan. Akuntabilitas pengelolaan BLUD dimulai dari perencanaan dokumen Rencana Strategi Bisnis (RSB) dan Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) sinergi dengan RPJMD. Dokumen Rencana Strategis Bisnis (RSB) merupakan dokumen yang berisi rencana strategi bisnis lima tahunan BLUD atau dapat dikatakan sebagai acuan rencana jangka panjang BLUD. RSB dibuat sebagai syarat administratif yang harus dibuat untuk menjadi BLUD. RSB tersebut berisi mengenai visi, misi, tujuan yang akan dicapai, diagnosis organisasi, strategi, program dan kegiatan, serta rencana keuangan, sehingga BLUD harus mempertanggungjawabkan kebijakan awal yang telah dibuat dalam RSB sebelum menjadi BLUD.

181 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governance*, *Op.cit*, hlm. 57.

182 Taufik Julia & Antar Sianturi, "Pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) terhadap Kinerja Finansial, Kinerja Non-Finansial dan Mutu Layanan Pendidikan (Studi Kasus Pada: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)", *Jurnal Akuntansi*. Vol. 3. No.1 Januari 2016, hlm. 14.



Akuntabilitas pengelolaan BLUD sesuai Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah selanjutnya adalah pada Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA). RBA merupakan rencana jangka pendek satu tahunan sebagai implementasi renjana jangka panjang lima tahunan yang tertuang dalam RSB. RBA ini disusun sebagai pedoman dalam pelaksanaan dan pencapaian anggaran.

Pelaksanaan pengelolaan BLUD harus sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Bentuk transparansi dan akuntabilitas dari BLUD tercermin dalam laporan keuangan dan laporan kinerja. Laporan keuangan BLUD disampaikan kepada PPKD setiap triwulan, semester, dan tahunan. Kemudian untuk BLUD-Unit Kerja Laporan Keuangan disampaikan kepada PPKD melalui Kepala SKPD setiap triwulan, semester, dan tahunan. Laporan keuangan tersebut sebelum disampaikan kepada entitas pelaporan diperiksa oleh Satuan Pemeriksaan Internal (SPI).

b. Pengelolaan Anggaran dan Belanja BLUD SMK

Pendapatan BLUD bersumber dari jasa layanan, hibah, hasil kerjasama dengan pihak lain, APBD, dan lain-lain pendapatan BLUD yang sah sedangkan belanja SMK BLUD terdiri atas belanja operasi dan belanja modal. Belanja operasi lebih ke belanja yang bersifat konsumtif sedangkan belanja modal lebih ke jenis investasi.

Belanja SMK BLUD terdiri atas belanja operasi dan belanja modal. Belanja operasi lebih ke belanja yang bersifat konsumtif sedangkan belanja modal lebih ke investasi. Berdasarkan Pasal 56 Ayat (1) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018, pembiayaan merupakan semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan BLUD terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

SMK yang menerapkan BLUD menyusun Rencana Bisnis Anggaran (RBA) mengacu pada Rencana Strategis (Renstra). Rencana Bisnis Anggaran menganut pola anggaran fleksibel dengan suatu presentase ambang batas tertentu disertai dengan standar pelayanan minimal. Rencana Bisnis Anggaran meliputi: (1) Ringkasan pendapatan, belanja, dan pembiayaan; (2) Rincian anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan; (3) Perkiraan harga; (4) Besaran persentase ambang batas; (5) Perkiraan maju/*forward estimate*.¹⁸³

Dalam pelaksanaan anggaran, pemimpin menyusun laporan pendapatan BLUD, laporan belanja BLUD, dan laporan pembiayaan BLUD secara berkala kepada PPKD dengan melampirkan surat pernyataan tanggung jawab yang ditandatangani oleh pemimpin. Berdasarkan laporan yang melampirkan surat pernyataan tanggung jawab tersebut, kepala SKPD menerbitkan Surat Permintaan Pengesahan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan untuk disampaikan kepada PPKD. Kemudian berdasarkan Surat Permintaan Pengesahan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan tersebut, PPKD melakukan pengesahan dengan menerbitkan Surat Pengesahan Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan.

183 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governance*, Op.cit., hlm. 74.



Untuk pengelolaan kas BLUD, pemimpin membuka rekening kas BLUD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rekening kas BLUD tersebut digunakan untuk menampung penerimaan dan pengeluaran kas yang dananya bersumber dari pendapatan BLUD. Dalam pengelolaan kas, Penerimaan BLUD dilaporkan setiap hari kepada pemimpin melalui pejabat keuangan. Pengelolaan belanja BLUD diberikan Fleksibilitas dengan mempertimbangkan volume kegiatan pelayanan.¹⁸⁴ Fleksibilitas merupakan belanja yang disesuaikan dengan perubahan pendapatan dalam ambang batas RBA (Rencana Bisnis Anggaran) dan DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) yang telah ditetapkan secara definitif. Fleksibilitas dapat dilaksanakan terhadap belanja BLUD yang bersumber dari pendapatan BLUD dan hibah tidak terikat.

Ambang batas merupakan besaran persentase realisasi belanja yang diperkenankan melampaui anggaran dalam RBA dan DPA. Jika belanja BLUD melampaui ambang batas maka terlebih dahulu mendapat persetujuan kepala daerah. Jika terjadi kekurangan anggaran, BLUD mengajukan usulan tambahan anggaran dari APBD kepada PPKD. Pengelolaan keuangan untuk penyelenggaraan SMK adalah pengelolaan keuangan yang berpedoman pada prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah manajemen keuangan yaitu perencanaan, kebijakan, pencatatan, laporan, audit laporan, dan analisis atas laporan keuangan.

c. Pengadaan Barang dan Jasa BLUD SMK

Pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut dengan pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/ lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak diidentifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Pengadaan barang/ jasa meliputi pengadaan barang, jasa konstruksi, jasa konsultan dan jasa lainnya. Pengadaan barang/jasa dapat dilakukan secara terintegrasi dengan cara swakelola dan/ atau dengan penyedia.

Tujuan pengadaan barang/ jasa adalah sebagai berikut:

- a) Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi, dan Penyedia;
- b) Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;
- c) Meningkatkan peran serta Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah;
- d) Meningkatkan peran pelaku usaha nasional;
- e) Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian;
- f) Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif;
- g) Mendorong pemerataan ekonomi; dan
- h) Mendorong pengadaan berkelanjutan.

184 Esty Rima Seleka, Wulan Iyhyig Ratna Sari, Annisa Abubakar Lahjie, "Analisis Kinerja Keuangan Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD)", *Jurnal Ilmu Akuntansi Mulawarman*, Vol.6, No.2 (2021), hlm. 168.



Secara garis besar, proses pengadaan barang/jasa pemerintah diatur menurut Pasal 6 Perpres Nomor 16 Tahun 2018 yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip efisiensi, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil dan akuntabel. Pelaku pengadaan barang dan jasa terdiri atas PA (Pegguna Anggaran), KPA (Kuasa Pengguna Anggaran), PPK (Pejabat Pembuat Komitmen), Pejabat Pengadaan, Pokja (Kelompok Kerja) Pemilihan, Agen Pengadaan, PjPHP/PPHP (Pejabat Pemeriksa Hasil Pekerjaan/Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan), Penyelenggara Swakelola, dan Penyedia. Perencanaan pengadaan meliputi identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, cara, jadwal, dan anggaran Pengadaan Barang/Jasa. Perencanaan pengadaan yang dananya bersumber dari APBN dilakukan bersamaan dengan proses penyusunan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L) setelah penetapan Pagu Indikatif. Perencanaan Pengadaan yang dananya bersumber dari APBD dilakukan bersamaan dengan proses penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Perangkat Daerah (RKA Perangkat Daerah) setelah nota kesepakatan Kebijakan Umum APBD serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS). Perencanaan pengadaan terdiri atas perencanaan pengadaan melalui Swakelola dan melalui Penyedia. Persiapan Pengadaan Barang/Jasa melalui Swakelola meliputi penetapan sasaran, Penyelenggara Swakelola, rencana kegiatan, jadwal pelaksanaan, dan RAB. Penetapan sasaran pekerjaan Swakelola ditetapkan oleh PA/KPA. Metode pemilihan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya terdiri atas *e-Purchasing*, pengadaan langsung, penunjukan langsung, tender cepat, dan tender normal.

Apabila terjadi pelanggaran, sesuai dengan kewenangannya, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) dapat memberikan sanksi baik kepada penyedia maupun kepada PPK/ULP/Pejabat Pengadaan. Sanksi yang dapat diberikan kepada penyedia karena pelanggaran tersebut berupa:

- a) Sanksi administratif
- b) Sanksi pencantuman dalam Daftar Hitam;
- c) Gugatan secara perdata;
- d) Pelaporan secara pidana kepada pihak berwenang.

Sedangkan sanksi yang dapat diberikan kepada ULP/Pejabat pengadaan yang melakukan kecurangan:

- a) Dikenakan sanksi administrasi;
- b) Dituntut ganti rugi;
- c) Dilaporkan secara pidana.

d. Remunerasi BLUD SMK

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.05/2017 tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan pada Bab III Pasal 4 ayat 1, remunerasi didefinisikan sebagai imbalan kerja yang diberikan dalam komponen gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon,



dan/atau pensiun. Komponen remunerasi ini ditetapkan dalam Keputusan Menteri Keuangan mengenai penetapan remunerasi kepada masing-masing BLU. Menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.05/2017 tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan pada Pasal 2 ayat (1), remunerasi diberikan kepada Pejabat Pengelola, Pegawai, dan Dewan Pengawas. Remunerasi ini bersumber dari Rupiah Murni (RM) dan/atau Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) BLUD dengan memperhatikan kemampuan keuangan BLUD.

Individu penerima remunerasi wajib melaksanakan tugas berorientasi pencapaian sasaran kerja dan kinerja sesuai jabatannya. Evaluasi atas pelaksanaan kerja akan dilakukan oleh atasan langsung terhadap hasil kerja, capaian kinerja, kedisiplinan, dan perilaku dalam bekerja. Pemberian tugas harus memenuhi persyaratan prinsip kesetaraan, kejelasan hak dan kewajiban dan optimalisasi kinerja dan prestasi.¹⁸⁵ Untuk menjamin tercapainya peningkatan produktivitas, dapat digunakan instrumen penetapan target kinerja individu terdiri atas sasaran indikator kinerja utama (IKU) dan indikator kinerja kegiatan (IKK) yang keduanya merupakan *Key Performance Indicator/KPI*. Hak atas insentif kinerja setiap individu yaitu jika mampu mencapai hasil dan prestasi kerja melampaui target KPI individu. Insentif kinerja tidak diberikan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi standar. Evaluasi atas prestasi dan kinerja tugas diberlakukan sistem penghargaan yang mampu mendorong produktivitas dan kreativitas para pejabat dan pegawai serta sanksi atas hasil evaluasi yang terkategori kurang atau tidak sesuai. Bentuk remunerasi dapat diwujudkan melalui gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon, pensiun, remunerasi bulan ketiga belas, remunerasi tunjangan hari raya, remunerasi uang lembur, dan remunerasi uang makan.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.05/2017 tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan Umum pada Pasal 3 ayat (1) dan (2), remunerasi diberikan berdasarkan tingkat tanggung jawab dan tuntutan profesionalisme dengan mempertimbangkan prinsip proporsionalitas, kesetaraan, kepatutan, dan kinerja. Selanjutnya pada Bab IV Pasal 25, dijelaskan pula bahwa mekanisme penetapan remunerasi adalah sebagai berikut.

- a) Menteri Keuangan melakukan penilaian terhadap usulan remunerasi yang disampaikan menteri/pimpinan lembaga. Untuk penilaian usulan remunerasi ini, Menteri Keuangan dapat menunjuk suatu tim penilai. Kewenangan untuk menunjuk tim penilai dapat dilimpahkan kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan.
- b) Berdasarkan pertimbangan/rekomendasi dari tim penilai, Menteri Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan terhadap usulan remunerasi. Pertimbangan/rekomendasi dari tim penilai disusun berdasarkan hasil kajian dan penilaian terhadap usulan remunerasi.
- c) Persetujuan terhadap usulan remunerasi ditetapkan oleh Menteri Keuangan dalam Keputusan Menteri Keuangan.

185 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governace*, *Op.cit.*, hlm. 109.



- d) Penolakan terhadap usulan remunerasi disampaikan melalui surat penolakan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan kepada menteri/pimpinan lembaga.

Menteri Keuangan/Direktur Jenderal Perbendaharaan melakukan monitoring dan evaluasi kepada BLUD untuk penerapan ketentuan mengenai remunerasi berdasarkan Peraturan Menteri. Hasil monitoring dan evaluasi dapat diusulkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan kepada Menteri Keuangan untuk meninjau kembali Keputusan Menteri Keuangan mengenai penetapan remunerasi Pejabat Pengelola, Pegawai, Dewan Pengawas, dan Sekretaris Dewan Pengawas pada masing-masing BLUD.

e. Investasi BLUD SMK

Praktek Bisnis Yang Sehat adalah penyelenggaraan fungsi organisasi berdasarkan kaidah-kaidah manajemen yang baik dalam rangka pemberian layanan yang bermutu, berkesinambungan dan berdaya saing. Fleksibilitas adalah keleluasaan dalam pola pengelolaan keuangan dengan menerapkan praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat tanpa mencari keuntungan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.¹⁸⁶

BLUD dapat melakukan investasi sepanjang memberi manfaat bagi peningkatan pendapatan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta tidak mengganggu likuiditas keuangan BLUD dengan tetap memperhatikan rencana pengeluaran, investasi berupa investasi jangka pendek.

Menurut Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang “Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum” menjelaskan bahwa:

- (1) BLU tidak dapat melakukan investasi jangka panjang, kecuali atas persetujuan Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Keuntungan yang diperoleh dari investasi jangka panjang merupakan pendapatan BLU.

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah menjelaskan bahwa Pemberian Pinjaman adalah bentuk Investasi Pemerintah pada Badan Usaha, Badan Layanan Umum (BLU), Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) dengan hak memperoleh pengembalian berupa pokok pinjaman, bunga, dan/atau biaya lainnya. Perjanjian Investasi adalah kesepakatan tertulis dalam rangka penyediaan dana investasi antara Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan/atau badan hukum asing.

Berbeda dengan SKPD, BLU diberi keleluasaan dalam melakukan pengelolaan investasi, namun investasi jangka panjang harus melalui ijin Menteri Keuangan/gubernur/bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Segala Keuntungan yang diperoleh dari investasi jangka panjang merupakan pendapatan BLU. Menteri Keuangan selaku pengelola Investasi Pemerintah berwenang dan bertanggung jawab

186 BLUD.co.id, “Investasi Badan Layanan Umum Daerah”, <https://blud.co.id/wp/investasi-blud/>, diunduh 25 Maret 2022



mengelola Rekening Induk Dana Investasi; meneliti dan menyetujui atau menolak usulan permintaan dana Investasi Pemerintah dari Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan/atau badan hukum asing. Pelaksanaan Investasi Langsung melalui Penyertaan Modal dan/atau Pemberian Pinjaman dilakukan oleh Badan Investasi Pemerintah dengan Badan Usaha, BLU, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, BLUD, dan/atau badan hukum asing. Investasi bisa diwujudkan dalam bentuk penyertaan modal kerja atau pemberian pinjaman. Investasi diwujudkan dalam kegiatan-kegiatan yang bukan hanya memiliki manfaat ekonomi tapi juga sosial.

Pendapatan investasi dapat berupa tambahan nilai kekayaan, dan risiko investasi adalah pengurangan nilai uang. Semakin besar pendapatan yang diharapkan maka semakin besar pula risiko yang dihadapi, sedangkan semakin kecil pendapatan yang diharapkan semakin kecil pula risiko yang dihadapi.¹⁸⁷ Investasi dapat dilakukan dalam bentuk barang/non-keuangan atau melalui instrumen keuangan. Masing-masing bentuk investasi mempunyai ciri khas yaitu dalam hal penghasilan, resiko, pasar, cara jual beli, manajemen dan sebagainya. BLUD dapat melakukan investasi sepanjang memberi manfaat bagi peningkatan pendapatan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta tidak mengganggu likuiditas keuangan BLUD dengan tetap memperhatikan rencana pengeluaran. Investasi tersebut berupa investasi jangka pendek.

Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera dicairkan dan dimaksudkan untuk dimiliki selama 12 (dua belas) bulan atau kurang. Investasi jangka pendek dapat dilakukan dengan mengoptimalkan surplus kas jangka pendek dengan memperhatikan rencana pengeluaran. Investasi jangka pendek sebagaimana dimaksud meliputi:

- a) Deposito pada bank umum dengan jangka waktu 3 (tiga) sampai dengan 12 (dua belas) bulan dan/atau yang dapat diperpanjang secara otomatis; dan
- b) Surat berharga negara jangka pendek.

Investasi Jangka Pendek BLU adalah investasi jangka pendek yang dimaksudkan dalam rangka pengelolaan kelebihan kas yang belum digunakan dalam kegiatan operasional BLU dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi berupa bunga maupun bagi hasil. Investasi Jangka Pendek BLU memenuhi karakteristik investasi sebagai berikut:

- a) Investasi yang dimaksudkan untuk dimiliki dan/atau dapat segera dicairkan/dikonversi ke dalam bentuk uang dalam jangka waktu 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan;
- b) Investasi memiliki tingkat risiko rendah; dan
- c) Investasi ditujukan dalam rangka manajemen kas.

Investasi adalah aset yang dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomi seperti bunga, dividen dan royalti, atau manfaat sosial, sehingga dapat meningkatkan

187 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governace*, Op.cit.,, hlm. 124.



kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Investasi jangka pendek adalah investasi yang dapat segera dicairkan dan dimaksudkan untuk dimiliki selama 12 (dua belas) bulan atau kurang.

f. Piutang dan Hutang BLUD SMK

Sesuai Pasal 84 ayat (1) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018, BLUD mengelola piutang sehubungan dengan penyerahan barang, jasa, dan/atau transaksi yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan kegiatan BLUD. BLUD melaksanakan penagihan piutang pada saat piutang jatuh tempo, dilengkapi administrasi penagihan. Dalam hal piutang sulit tertagih, penagihan piutang diserahkan kepada kepala daerah dengan melampirkan bukti yang sah. Piutang dapat dihapus secara mutlak atau bersyarat. Tata cara penghapusan piutang sebagaimana dimaksud diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.¹⁸⁸ Piutang BLUD adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada BLUD dan/atau hak BLUD yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Piutang BLUD timbul dari tiga peristiwa, yaitu hak tagih atas layanan BLUD, perikatan, dan tuntutan perbendaharaan.

Menurut Pasal 86 ayat (1) Permendagri Nomor 79 Tahun 2018, BLUD dapat melakukan hutang/pinjaman sehubungan dengan kegiatan operasional dan/atau perikatan pinjaman dengan pihak lain. Hutang/pinjaman dapat berupa hutang/pinjaman jangka pendek atau hutang/pinjaman jangka panjang. Hutang/pinjaman jangka pendek sebagaimana dimaksud merupakan hutang/pinjaman yang memberikan manfaat kurang dari 1 (satu) tahun yang timbul karena kegiatan operasional dan/atau yang diperoleh dengan tujuan untuk menutup selisih antara jumlah kas yang tersedia ditambah proyeksi jumlah penerimaan kas dengan proyeksi jumlah pengeluaran kas dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Pembayaran hutang/pinjaman jangka pendek merupakan kewajiban pembayaran kembali hutang/pinjaman yang harus dilunasi dalam tahun anggaran berkenaan. Hutang/pinjaman jangka pendek tersebut dibuat dalam bentuk perjanjian hutang/pinjaman yang ditandatangani oleh pemimpin dan pemberi hutang/pinjaman. Pembayaran kembali hutang/pinjaman jangka pendek menjadi tanggung jawab BLUD. Mekanisme pengajuan hutang/pinjaman jangka pendek sebagaimana dimaksud diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.¹⁸⁹

BLUD wajib membayar bunga dan pokok hutang/pinjaman jangka pendek yang telah jatuh tempo. Pimpinan dapat melakukan pelampauan pembayaran bunga dan pokok sepanjang tidak melebihi nilai ambang batas yang telah ditetapkan dalam RBA. Hutang/pinjaman jangka panjang sebagaimana dimaksud merupakan hutang/pinjaman yang memberikan manfaat lebih dari 1 (satu) tahun dengan masa pembayaran kembali atas hutang/pinjaman tersebut lebih dari 1 (satu) tahun anggaran. Hutang/pinjaman jangka panjang tersebut hanya untuk pengeluaran belanja modal. Pembayaran hutang/pinjaman jangka panjang merupakan kewajiban pembayaran

188 *Op.cit*, hlm. 129.

189 *Op.cit*, hlm. 140.



kembali hutang/pinjaman yang meliputi pokok hutang/pinjaman, bunga dan biaya lain yang harus dilunasi pada tahun anggaran berikutnya sesuai dengan persyaratan perjanjian hutang/pinjaman yang bersangkutan. Mekanisme pengajuan hutang/pinjaman jangka panjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban BLU merupakan hutang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi BLUD. Kewajiban hutang BLUD antara lain dapat berupa hutang usaha BLUD, hutang kepada pihak ketiga, hutang pajak bendahara pengeluaran yang belum disetor, belanja yang belum dibayar, pendapatan diterima di muka, dan hutang jangka panjang. Kewajiban hutang umumnya timbul karena konsekuensi pelaksanaan tugas atau tanggung jawab untuk bertindak di masa lalu. Dalam konteks pemerintahan, kewajiban muncul antara lain karena penggunaan sumber pendanaan pinjaman dari masyarakat, lembaga keuangan, entitas pemerintahan lain, atau lembaga internasional. Kewajiban pemerintah dapat juga terjadi karena perikatan dengan pegawai yang bekerja pada pemerintah, kewajiban kepada masyarakat luas yaitu kewajiban tunjangan, kompensasi, ganti rugi, kelebihan setoran pajak dari wajib pajak, alokasi/relokasi pendapatan ke entitas lainnya, atau kewajiban dengan pemberi jasa lainnya.

Suatu kewajiban diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka pendek jika diharapkan dibayar dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan. Semua kewajiban lainnya diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka panjang. Kewajiban jangka pendek dapat dikategorikan dengan cara yang sama seperti aset lancar. Kewajiban jangka pendek, seperti hutang transfer pemerintah atau hutang kepada pegawai merupakan suatu bagian yang akan menyerap aset lancar dalam tahun pelaporan berikutnya. Kewajiban jangka pendek lainnya adalah kewajiban yang jatuh tempo dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan, misalnya bunga pinjaman, hutang jangka pendek dari pihak ketiga, hutang Perhitungan Pihak Ketiga (PPK), dan bagian lancar hutang jangka panjang.

Suatu entitas pelaporan tetap mengklasifikasikan kewajiban jangka panjangnya, meskipun kewajiban tersebut jatuh tempo dan akan diselesaikan dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan jika:

- a) jangka waktu aslinya adalah untuk periode lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- b) entitas bermaksud untuk mendanai kembali (*refinance*) kewajiban tersebut atas dasar jangka panjang; dan
- c) maksud tersebut didukung dengan adanya suatu perjanjian pendanaan kembali (*refinancing*), atau adanya penjadwalan kembali terhadap pembayaran, yang diselesaikan sebelum laporan keuangan disetujui.

Perencanaan keuangan yang lazim dilakukan adalah pembuatan anggaran keuangan untuk setiap tahun dalam rangka mencapai visi, misi dan target yang telah ditetapkan di sekolah. Anggaran keuangan adalah rencana kerja tahunan yang dinyatakan dalam jumlah uang. Anggaran keuangan terdiri atas rencana pemasukan (sumber dan jumlah) dan rencana pengeluaran (keperuntukan dan jumlah). Kegiatan pembukuan



keuangan termasuk pencatatan lalu lintas keuangan (masuk dan keluar), pencatatan saldo awal dan akhir, perhitungan penghapusan, perhitungan biaya, jurnal keuangan, pencatatan aset, pencatatan hutang-piutang, dan sebagainya.

Hutang masuk dalam laporan arus kas pada aktivitas pendanaan. Laporan Arus Kas pada BLUD menyajikan informasi mengenai sumber, penggunaan, perubahan kas dan setara kas selama satu periode akuntansi, dan saldo kas dan setara kas pada tanggal pelaporan pada BLUD. Arus masuk dan keluar kas diklasifikasikan berdasarkan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris. Aktivitas Pendanaan adalah aktivitas penerimaan dan pengeluaran kas yang berhubungan dengan pemberian pinjaman jangka panjang dan/atau pelunasan hutang jangka panjang yang mengakibatkan perubahan dalam jumlah dan komposisi pinjaman jangka panjang dan hutang jangka panjang.

Arus kas dari aktivitas pendanaan mencerminkan penerimaan dan pengeluaran kas yang berhubungan dengan perolehan atau pemberian pinjaman jangka panjang. Arus masuk kas dari aktivitas pendanaan antara lain: penerimaan pinjaman dan penerimaan dana dari APBN/APBD untuk diinvestasikan. BLUD dapat memperoleh dana dari APBN/APBD untuk tujuan investasi BLUD. Penerimaan dana dari APBN/APBD tsb. merupakan penerimaan dana dari APBN/APBD yang disajikan sebagai dana kelolaan BLUD dalam kelompok asset lainnya dan hutang jangka panjang kepada BUMN/BUMD pada neraca. Dengan mengakui penerimaan dana tsb sebagai hutang, BLUD harus mengakui penerimaan dana dalam arus masuk kas aktivitas pendanaan.

Piutang dari kegiatan BLUD disajikan dalam Neraca BLUD secara komparatif dengan periode sebelumnya. Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Penyetoran kas kepada BUD yang berasal dari pendapatan BLUD pada tahun berjalan maupun tahun sebelumnya dibukukan sebagai pengurang ekuitas pada BLUD.

g. Pelaporan dan Pertanggungjawaban Keuangan BLUD SMK

Laporan keuangan BLUD di atas disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan. BLUD mengembangkan dan menerapkan kebijakan akuntansi sebagaimana dimaksud yang diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Laporan keuangan BLUD disertai dengan laporan kinerja yang berisikan informasi pencapaian hasil atau keluaran BLUD. Laporan keuangan tersebut diaudit oleh pemeriksa eksternal pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁹⁰

Pada Pasal 99 ayat 3, Permendagri Nomor 79 Tahun 2018 BLUD wajib menyusun laporan keuangan yang terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran (LRA), laporan perubahan SAL, Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE), dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Laporan keuangan BLUD disusun berdasarkan standar akuntansi pemerintahan (SAP), sehingga laporan keuangan BLUD dan pemerintah adalah sama.¹⁹¹

190 Budi Santosa, dkk., *Pedoman Penyusunan Dokumen Administratif Penerapan BLUD Sekolah Menengah Kejuruan*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri dan Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi. 2021, hlm. 18.

191 BLUD.co.id, "Laporan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah", <https://blud.co.id/wp/laporan-keuangan-blud/>, diunduh 25 Maret 2022.



Pimpinan menyusun laporan keuangan semesteran dan tahunan, laporan keuangan tahunan BLUD disertai dengan laporan kinerja paling lama 2 (dua) bulan setelah periode pelaporan berakhir, setelah dilakukan review oleh SKPD yang membidangi pengawasan di pemerintah daerah. Laporan keuangan tersebut diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan SKPD, untuk selanjutnya diintegrasikan/dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan pemerintah daerah. Hasil review oleh SKPD tersebut merupakan kesatuan dari laporan keuangan BLUD tahunan.

Sekolah mempunyai tanggung jawab formal kelembagaan sesuai dengan fungsi dan tujuan yang ditetapkan menurut ketentuan yang berlaku, tanggung jawab keilmuan berdasarkan bentuk, isi, tujuan dan tingkat pendidikan juga tanggung jawab fungsional yang profesional dalam pengelolaan dan pelaksanaan pendidikan yang menerima ketetapan berdasarkan ketentuan jabatannya. Empat komponen yang saling berkaitan tentang profesi jabatan dalam kependidikan dan tidak dapat dipisahkan, yaitu staf tata usaha administrasi, staf teknis pendidikan di dalamnya terdiri dari kepala sekolah dan guru, komite sekolah sebagai badan independent yang membantu terlaksananya operasional pendidikan, dan siswa sebagai peserta didik yang bias ditempatkan sebagai komponen dengan tingkat pelayanan yang harus memadai. Hubungan keempatnya harus berlangsung dengan baik.

Pengelolaan keuangan suatu lembaga pendidikan/sekolah sangat penting dalam pelaksanaan kegiatan lembaga pendidikan/sekolah. Manajemen keuangan merupakan tindakan pengurusan/ketatausahaan keuangan yang meliputi pencatatan, perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pelaporan. Dengan demikian, manajemen keuangan lembaga pendidikan/sekolah dapat diartikan sebagai rangkaian aktivitas mengatur keuangan lembaga pendidikan/sekolah mulai dari perencanaan, pembukuan, pembelanjaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan lembaga pendidikan/sekolah. Melalui kegiatan manajemen keuangan maka kebutuhan pandanaan kegiatan sekolah dapat direncanakan, diupayakan pengadaanya, dibukukan secara transparan, dan digunakan untuk membiayai pelaksanaan program sekolah secara efektif dan efisien. Dengan tujuan manajemen keuangan adalah meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan keuangan sekolah, meningkatkan akuntabilitas dan transparansi keuangan sekolah, meminimalkan penyalahgunaan anggaran sekolah.

Penerimaan dan pengeluaran keuangan sekolah harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan secara rutin sesuai peraturan yang berlaku. Pelaporan dan pertanggungjawaban anggaran yang berasal dari usaha mandiri sekolah dilakukan secara rinci dan transparan kepada dewan guru dan staf sekolah. Pertanggungjawaban anggaran rutin dan pembangunan dilakukan dengan memperhatikan ketentuan sebagai berikut:

1. Selambat-lambatnya tanggal 10 setiap bulan Bendaharawan mengirimkan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) kepada Walikota/ Bupati melalui Bagian Keuangan Sekretariat Daerah.
2. Apabila tanggal 10 bulan berikutnya SPJ belum diterima oleh Bagian Keuangan Sekretariat Daerah maka tanggal 11 dikirimkan Surat Peringatan I.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Hernowo Subiantoro ■ Implementasi Desentralisasi Pendidikan Melalui Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Sekolah Menengah Kejuruan (Suatu Pendekatan *Good School Governance*)

3. Apabila sampai dengan tanggal 20 bulan berikutnya SPJ juga belum dikirimkan pada Bagian Keuangan Sekretariat Daerah, maka dibuatkan Surat Peringatan II.
4. Kelengkapan Lampiran SPJ:
 - a) Surat pengantar
 - b) Sobekan BKU lembar 2 dan 3
 - c) Daftar Penerimaan dan Pengeluaran per pasal/komponen
 - d) Daftar Penerimaan dan Pengeluaran UUDP
 - e) Laporan Keadaan Kas Rutin/ Pembangunan (LKKR/LKKP) Tabel I dan II
 - f) Register penutupan Kas setiap 3 bulan sekali.
 - g) Fotokopi SPMU Beban Tetap dan Beban Sementara
 - h) Fotokopi Rekening Koran dari bank yang ditunjuk.
 - i) Daftar Perincian Penerimaan dan Pengeluaran Pajak (Bend.15)
 - j) Bukti Setor PPN/PPH 21,22,23 (fotokopi SSP)
 - k) Daftar Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pajak
 - l) Bukti Pengeluaran /kuitansi asli dan lembar II beserta dengan bukti pendukung lainnya, disusun per digit/ komponen.
5. Bukti Pendukung/Lampiran SPJ
 - a) Biaya perjalanan dinas dilampiri
 - b) Kuitansi/bukti pengeluaran uang
 - c) Surat Perintah Tugas (SPT)
 - d) Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD) lembar I dan II b. Penunjukan langsung barang dan jasa
 - e) Sampai dengan Rp 1.000.000,- dilampiri kuitansi dan faktur pajak
 - f) Pembelian di atas Rp 1.000.000,- sampai dengan Rp 5.000.000,- dilampiri: Surat penawaran, Surat Pesanan, Kuitansi, faktur pajak, berita acara serah terima/ penyelesaian pekerjaan. Diatas Rp 5.000.000,- sampai dengan Rp 15.000.000,- dilampiri: Surat penawaran, Surat Penunjukan Pelaksanaan Pekerjaan, Surat Perintah Kerja (SPK), Berita acara Pemeriksaan Barang, kuitansi, faktur/nota, berita acara serah terima/penyelesaian pekerjaan. Pemimpin proyek/Atasan Langsung Bendaharawan diwajibkan menyusun/ melampirkan OE/HPS sebagai acuan melakukan negosiasi baik harga maupun kualitas barang/jasa yang dibutuhkan.

h. BLUD SMK sebagai Implementasi *Good School Governance* (GSG)

Good governance adalah persyaratan untuk semua materi administrasi publik dan dilaksanakan melalui kolaborasi, kemitraan antara pemerintah dan masyarakat, sektor swasta dan organisasi non-pemerintah.¹⁹² *Good governance* juga dapat dianggap sebagai paradigma baru di bidang manajemen publik.¹⁹³ Tata kelola

192 Saparniene, D., & Valukonyte, I., "Implementation of Good Governance Principles in Local Self government: the Case of Siauliai City". *Socialiniai Tyrimai*, 3(28), 2012, pp. 98.

193 Vyas-Doorgapersad, S., & Aktan, C. C., "Progression from Ideal State to Good Governance: An Introductory Overview". *International Journal Of Business And Management Studies*, Vol 9, No. 1, 2017, pp. 31.



yang baik berarti manajemen yang kompeten atas sumber daya dan urusan suatu negara dengan cara yang terbuka, transparan, akuntabel, adil dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.¹⁹⁴ *Good governance* didefinisikan sebagai proses dan struktur yang memandu hubungan politik dan sosial ekonomi.¹⁹⁵ Teori *democratic governance* identik dengan teori *good governance* karena sebagian besar negara dengan praktik tata kelola yang baik di dunia kontemporer adalah negara demokrasi liberal yang terkonsentrasi di Barat, khususnya di Eropa dan Amerika.¹⁹⁶ *Good governance* berupaya untuk melindungi hak asasi manusia warga negara serta berupaya membangun dan mempertahankan masyarakat yang progresif, sosial, ekonomi, politik dan spiritual.¹⁹⁷ Tata kelola sekolah didasarkan pada keputusan dan tindakan yang diambil terkait dengan pendidikan para siswa. Tata kelola yang lebih baik memiliki potensi untuk secara signifikan meningkatkan kualitas pendidikan yang ditawarkan di sekolah umum, memperluas pertumbuhannya, dan meningkatkan stabilitas keuangannya.¹⁹⁸

Good governance adalah serangkaian tanggung jawab, praktik, kebijakan, dan prosedur yang dilakukan oleh suatu lembaga untuk memberikan arahan strategis untuk memastikan tujuan tercapai dan sumber daya digunakan secara bertanggung jawab dan dengan akuntabilitas. Praktik *Good governance* mendukung sekolah dengan membantu mereka mengelola sumber daya mereka sehingga mereka dapat memberikan pendidikan yang berkualitas. Berdasarkan *National Operational Program For School Skills And Learning Environments 2014-2020* dijelaskan bahwa tindakan untuk mendukung *governance* dan memperkuat kemampuan kelembagaan dapat berupa pelatihan manajer sekolah, eksekutif dan pejabat administrasi pusat dan perifer, studi penelitian, dan dukungan untuk standar tingkat layanan esensial dan pengembangan sistem kualitas.¹⁹⁹

Prinsip-prinsip yang perlu diterapkan dalam *good governance* antara lain: 1) Partisipasi (*Participation*); 2) Penegakan Supremasi Hukum (*Rule of law*); 3) Transparan; 4) Responsif; 5) Orientasi pada Konsensus (*Consensus oriented*); 6) Persamaan derajat dan inklusifitas (*Equity and inclusiveness*); 7) Efektif dan Efisien; 8) Akuntabilitas.²⁰⁰

Good governance memiliki beberapa karakteristik utama yaitu partisipatif, berorientasi pada konsensus, akuntabel, transparan, etis, meritokratis, responsif, efektif dan efisien, berorientasi pada kualitas, adil dan inklusif, terdesentralisasi

194 Kefela, Ghirmai., "Good Governance Enhance The Efficiency and Effectiveness Public Spending -Sub Saharan Countries". *African Journal of Business Management*, Vol.5 (11), 2011, pp. 3995-3999.

195 Vyas-Doorgapersad, S., & Aktan, C. C., "Progression from Ideal State to Good Governance: An Introductory Overview", *Op.cit*, pp. 32.

196 Ekundayo, "Good Governance Theory and the Quest for Good Governance in Nigeria". *International Journal of Humanities and Social Science*, Volume 7 No. 5, 2017, pp. 155.

197 Kefela, Ghirmai, "Good Governance Enhance The Efficiency And Effectiveness Public Spending -Sub Saharan Countries", *Op.cit*. pp. 3998

198 FEDSAS, *Governance in Public Schools: A Guide to the Application of the King Principles in Public Schools*. Pretoria: The Institute of Directors in Southern Africa, 2015, pp. 3.

199 K. Isma Ismara, dkk, *Good School Governace Untuk Peningkatan Kinerja Organisasi Sekolah Vokasional*, Jakarta: Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2019, hlm. 75.

200 Abdul Z. Wahab, & Sugeng Rahayu, "Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Good University Governance Terhadap Citra Serta Implikasinya Pada Keunggulan Bersaing Perguruan Tinggi Negeri Pasca Perubahan Status Menjadi BHMN, (Survei Pada Tiga Perguruan Tinggi Negeri Berstatus BHMN di Jawa Barat)". *Jurnal Adminisistrasi Pendidikan*, Vol.XVII No.1., 2013, hlm. 157.



dan mengikuti aturan hukum.²⁰¹ Sedangkan menurut *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD), factor-faktor School Governance, dapat dilihat pada Gambar berikut.²⁰²



Gambar 1. Prinsip-prinsip *Good School Governance*

Pengembangan model tata kelola BLUD SMK berbasis GSG didasarkan pada hasil analisis data prinsip-prinsip GSG di SMK yang sudah menerapkan BLUD, kajian literatur, dan FGD. Sintesis dari ketiga kegiatan tersebut menghasilkan usulan pengembangan tata kelola BLUD SMK berbasis pada prinsip-prinsip GSG sebagaimana disajikan dalam Tabel berikut.

Tabel 1. Tata Kelola BLUD SMK berbasis GSG

No.	Prinsip <i>Good School Governance</i>	Tata Kelola BLUD SMK
1.	Transparansi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan keuangan 2. Pengelolaan SDM 3. Layanan bidang pendidikan 4. Layanan bidang kesiswaan dan alumni 5. Pengelolaan sarana dan prasarana 6. Layanan bidang humas dan kerjasama
2.	Akuntabilitas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaporan keuangan sekolah 2. Pelaporan dana dari masyarakat 3. Kejelasan struktur organisasi dan tupoksi pengelola sekolah 4. Implementasi dan monitoring program kerja sekolah

201 Vyas-Doorgapersad, S., & Aktan, C. C., "Progression from Ideal State to Good Governance: An Introductory Overview", *Op.cit.*, pp. 35.

202 K. Isma Ismara, dkk, *Good School Governace Untuk Peningkatan Kinerja Organisasi Sekolah Vokasional*, *Op.cit.* hlm. 76.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Hernowo Subiantoro ■ Implementasi Desentralisasi Pendidikan Melalui Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Sekolah Menengah Kejuruan (Suatu Pendekatan *Good School Governance*)

No.	Prinsip <i>Good School Governance</i>	Tata Kelola BLUD SMK
3.	Pertanggungjawaban	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku 2. Kepatuhan terhadap peraturan yang dibuat sekolah 3. Kepatuhan dalam mempertanggungjawabkan semua kegiatan kepada stakeholder 4. Kepatuhan terhadap pelaksanaan <i>Standard Operational Procedure (SOP)</i>
4.	Kemandirian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyusunan rencana anggaran dan belanja sekolah 2. Pengelolaan guru dan karyawan tidak tetap 3. Penyelenggaraan program pendidikan 4. Penentuan program keahlian yang ditawarkan 5. Pengembangan unit produksi
5.	Keadilan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rekrutmen guru dan tenaga kependidikan 2. Penerimaan siswa baru 3. Pemberian penghargaan dan sanksi 4. Pemberian remunerasi 5. Pelayanan terhadap stakeholder
6.	Partisipasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partisipasi guru 2. Partisipasi peserta didik 3. Partisipasi tenaga kependidikan 4. Partisipasi orang tua peserta didik 5. Partisipasi komite sekolah 6. Partisipasi DU/DI 7. Partisipasi Pemerintah
7.	Efektivitas dan Efisiensi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan program pendidikan 2. Pengelolaan SDM 3. Pengelolaan dana 4. Penggunaan sarana dan prasarana 5. Pemberian layanan kepada <i>stakeholder</i> 6. Pengelolaan unit produksi
8.	<i>Concensus Oriented</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keterlibatan stakeholder dalam pengambilan keputusan 2. Mempertimbangkan pendapat dan saran dari <i>stakeholder</i> 3. Mengutamakan musyawarah mufakat dengan <i>stakeholder</i> 4. Keterlibatan <i>stakeholder</i> dalam pengembangan sekolah

Sumber: Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governace*, Jakarta: Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2020.

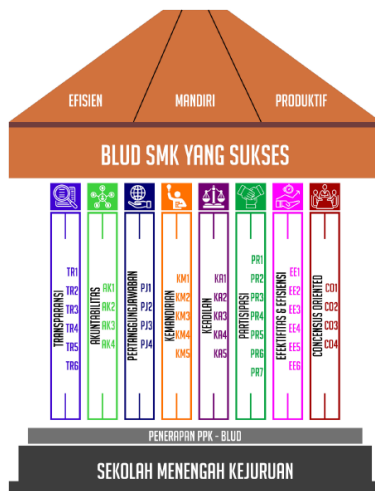
Pengembangan model tata kelola BLUD SMK berbasis GSG menjabarkan kondisi ideal penerapan prinsip-prinsip GSG pada pengelolaan BLUD SMK. Pengelolaan BLUD SMK harus mengacu pada prinsip-prinsip GSG yakni transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, kemandirian, keadilan, partisipasi, efektivitas



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Hernowo Subiantoro ■ Implementasi Desentralisasi Pendidikan Melalui Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) di Sekolah Menengah Kejuruan (Suatu Pendekatan *Good School Governance*)

dan efisiensi, serta *concensus oriented*. Skema model tata kelola BLUD SMK berbasis GSG disajikan pada gambar 2 berikut.²⁰³



Gambar 2. Model Pengembangan BLUD SMK berbasis *Good School Governance*

D. PENUTUP

Berdasarkan penjabaran pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa yang Pertama, dalam penerapan BLUD di satuan pendidikan SMK diharapkan dapat meningkatkan pelayanan, efisiensi anggaran, sekolah dapat mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki sesuai dengan bidang keahlian sekolah dengan otonomi pengelolaan keuangan sekolah, dapat mendorong siswa untuk terus berkarya sehingga menghasilkan lulusan yang sesuai dengan kebutuhan dunia kerja, dan dapat meningkatkan kesejahteraan guru maupun infrastruktur sekolah dengan adanya remunerasi dari pendapatan yang diterima sekolah.

Kedua, Tata kelola sekolah yang baik (*good school governance*) adalah serangkaian tanggung jawab, praktik, kebijakan, dan prosedur yang dilakukan oleh sekolah untuk memberikan arahan strategis untuk memastikan tujuan tercapai. *Good school governance* mendukung sekolah dengan membantu mereka mengelola sumber daya mereka sehingga mereka dapat memberikan pendidikan yang berkualitas. Partisipasi yang lebih besar dari semua pemangku kepentingan (guru, siswa, orang tua dan manajemen sekolah) dalam pengembangan kebijakan sekolah, aturan, rencana, dan kode etik akan memperkuat akuntabilitas di antara para pemangku kepentingan untuk meningkatkan manajemen sekolah.

Ketiga, Manajemen berbasis *good school governance* melibatkan partisipasi kolektif semua pemangku kepentingan utama dalam manajemen sekolah. *Good school governance* meletakkan dasar yang kuat untuk pengembangan jangka panjang sekolah karena itu adalah landasan pendidikan berkualitas dan memastikan bahwa penggunaan dana publik sesuai dan untuk kepentingan terbaik siswa dan masyarakat.

203 Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governance*, Op.cit., hlm. 244.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budi Santosa, dkk., *Pedoman Penyusunan Dokumen Administratif Penerapan BLUD Sekolah Menengah Kejuruan*, Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri dan Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi, 2021.
- Depdiknas, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan*, Jakarta: Dirjen Dikdasmen, 2001.
- Enco Mulyasa, *Menjadi Guru Profesional*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2005.
- Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 2001.
- FEDSAS, *Governance in Public Schools: A Guide to the Application of the King Principles in Public Schools*. Pretoria: The Institute of Directors in Southern Africa, 2015.
- K. Isma Ismara, dkk, *Good School Governace untuk Peningkatan Kinerja Organisasi Sekolah Vokasional*, Jakarta: Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2019.
- Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2017.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Sukirno, dkk., *Panduan Tata Kelola BLUD SMK Berbasis Good School Governace*, Jakarta: Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Kejuruan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, 2020.

Jurnal

- Abdul Z. Wahab, & Sugeng Rahayu, "Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Good University Governance Terhadap Citra Serta Implikasinya Pada Keunggulan Bersaing Perguruan Tinggi Negeri Pasca Perubahan Status Menjadi BHMN, (Survei pada Tiga Perguruan Tinggi Negeri Berstatus BHMN di Jawa Barat)". *Jurnal Adminisistrasi Pendidikan*, Vol.XVII No.1., 2013.
- Anggit Maharani, Wahyu Adi, Muhtar, "Analisis Kinerja Keuangan Sebelum dan Sesudah Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum", *Jurnal Pendidikan UNS*, Vol.1, No.3, Juni 2013, hlm. 1-10
- Arie Wibowo Khurniawan, Illah Sailah, Pudji Muljono, Bambang Indriyanto, dan M. Syamsul Maarif, "Efektivitas Pengelolaan Sekolah Menengah Kejuruan Berstatus BLUD", *Jurnal Aplikasi Manajemen dan Bisnis*, Vol. 7 No. 2, Mei 2021, hlm. 512-522. DOI: <http://dx.doi.org/10.17358/jabm.7.2.512>



- Ekundayo, “Good Governance Theory and the Quest for Good Governance in Nigeria”. *International Journal of Humanities and Social Science*, Volume 7 No. 5. 2017.
- Esty Rima Seleakta, Wulan Iyhg Ratna Sari, Annisa Abubakar Lahjie, “Analisis Kinerja Keuangan Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD)”, *Jurnal Ilmu Akuntansi Mulawarman*, Vol.6, No.2 (2021), hlm. 167-179. DOI: <http://dx.doi.org/10.29264/jiam.v6i2.6958>
- Indarto Waluyo, “Badan Layanan Umum Sebuah Pola Baru dalam Pengelolaan Keuangan di Satuan Kerja Pemerintah”, *Jurnal Pendidikan Akuntansi Indonesia*, Vol. IX. No. 2 – Tahun 2011, Hlm. 1 - 15 DOI: <https://doi.org/10.21831/jpai.v9i2.962>
- Kefela, Ghirmai, “Good Governance Enhance the Efficiency and Effectiveness Public Spending - SubSaharan Countries”. *African Journal of Business Management* Vol.5 (11), 2011, pp. 3995-3999.
- Muhammad Fajar Auliya, Yuki Firmanto, “Implementasi Badan Layanan Umum Daerah pada Sekolah Menengah Kejuruan (Studi Kasus pada SMK BLUD di Jawa Timur)”, *Jurnal Ilmiah FEB*, Vol.8, No.2, (2019), hlm. 512-526. Open Journal System 2.4.7.1
- S. Pasandaran, “Desentralisasi Pendidikan dan Masalah Pemberdayaan Sekolah”. *Jurnal Ilmu Pendidikan*, 11(2), 2016.
- Saparniene, D., & Valukonyte, I., “Implementation of Good Governance Principles in Local Self government: the Case of Siauliai City”. *Socialiniai Tyrimai*, 3(28), 2012.
- Sulasi Rongiyati, “Analisis Yuridis Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum pada Instansi Pemerintah Penyelenggara Layanan Umum”, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 2, No. 1 (2011), hlm. 1-28. DOI: <https://doi.org/10.22212/jnh.v2i1.191>
- Taufik Julia & Antar Sianturi, “Pengaruh Penerapan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) terhadap Kinerja Finansial, Kinerja Non-Finansial dan Mutu Layanan Pendidikan (Studi Kasus pada: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa)”, *Jurnal Akuntansi*. Vol. 3. No.1 Januari 2016, ISSN 2339-2436, hlm. 1-17. <https://doi.org/10.30656/jak.v3i1.201>
- Vyas-Doorgapersad, S., & Aktan, C. C., “Progression from Ideal State to Good Governance: An Introductory Overview”. *International Journal of Business and Management Studies*, Vol 9, No. 1, 2017, ISSN: 1309-8047.
- Wahid Hariyanto, “Desain Implementasi BLUD pada Sekolah Menengah Kejuruan Sebagai Penguatan Pembelajaran Berbasis Industri”, *Jurnal Administrasi dan Manajemen Pendidikan*, Vol.4, No.2 (Juni 2021), hlm. 121-138. DOI: <http://dx.doi.org/10.17977/um027v4i12021p121>
- Yuliana Sari, Nelly Masnila, Endah Widyastuti, Riza Wahyudi, “Analisis Komparasi atas Kinerja dan Keuangan Badan Layanan Umum Bidang Penyediaan Jasa Pendidikan”, *Journal of Business Administration*, Vol 3, No 2, September 2019, e-ISSN:2548-9909, hlm. 271-280.



Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 31 Ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 12 dan Pasal 404 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pasal 24 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Pasal 27 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP).

Pasal 10 Ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Revisi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pasal 1 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Investasi Pemerintah.

Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Pasal 2 Ayat (1), Pasal 3 Ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.05/2017 tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan Umum.

Pasal 1 Ayat (1), Pasal 56 Ayat (1) Pasal 84 Ayat (1), Pasal 86 Ayat (1), Pasal 99 Ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2018 tentang Badan Layanan Umum Daerah.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2018 tentang Standar Nasional Pendidikan Sekolah Menengah Kejuruan/Madrasah Aliyah Kejuruan.

Data Elektronik

Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Deputi Bidang Akuntan Negara, “Program Asistensi Badan Layanan Umum Daerah”, <https://www.bpkp.go.id/dan/konten/376/Asistensi-BLUD.bpkp> , diunduh 22 Maret 2022.

BLUD.co.id, “Investasi Badan Layanan Umum Daerah”, <https://blud.co.id/wp/investasi-blud/> , diunduh 25 Maret 2022.

BLUD.co.id, “Laporan Keuangan Badan Layanan Umum Daerah”, <https://blud.co.id/wp/laporan-keuangan-blud/> , diunduh 25 Maret 2022.



STRATEGI KEBIJAKAN PEMERINTAH INDONESIA DALAM PERTUMBUHAN EKONOMI MASYARAKAT PADA MASA COVID-19

¹Kresnha Adhy Wicaksono, ²Adriana Grahani Firdausy

Abstrak : Adanya COVID-19 berdampak besar pada masalah ekonomi, terutama masalah sosial. Oleh karena itu untuk mengatasi permasalahan tersebut pemerintah harus bertindak melalui kebijakan strategis. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan mengetahui konsep kebijakan strategis mengenai eksternalitas ekonomi dari pandemi COVID-19 Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut. Penjelasan khusus difokuskan pada kajian dampak ekonomi COVID-19 masyarakat rentan dengan kebijakan pemerintah. sementara Strategi pengumpulan data meliputi pemetaan isu, pemetaan kebijakan, dan pemetaan strategi. Berdasarkan pada sistematika permasalahan tersebut, penulis merumuskan tiga kebijakan strategis, yaitu kebijakan alokasi, kebijakan distribusi dan kebijakan stabilisasi; sebagai kebijakan sistematis terkait konsekuensi ekonomi dari pandemi COVID-19 di Indonesia.

Kata Kunci : COVID-19, Ekonomi, Kebijakan, Pemerintah, Strategi.

Abstract : *The existence of COVID-19 has a major impact on economic problems, especially social problems. Therefore, to overcome these problems the government must act through strategic policies. The purpose of this study is to illustrate and know the strategic policy concepts regarding the economic externalities of the Indonesian COVID-19 pandemic. The methods used in this study are as follows. The special explanation is focused on the study impact of economic of COVID-19 vulnerable communities with government policies. While data collection strategies include problem mapping, policy mapping, and strategy mapping. Based on the systematics of the problem, the author formulated three strategic policies, namely allocation policy, distribution policy and stabilization policy; as a systematic policy related to the economic consequences of the COVID-19 pandemic in Indonesia.*

Keywords : *Covid-19, Economy, Government, Policy, Strategy.*

A. PENDAHULUAN

Wabah *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19) telah menyebar dan menjangkiti hampir seluruh negara di dunia. Berdasarkan data dari Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), *Corona Virus Disease 19* (Covid 19) kini telah menyebar ke lebih dari 225 negara, termasuk negara Indonesia. Sementara di Indonesia, Covid-19 telah menyebar ke 279 kabupaten atau kota yang tersebar di 34 provinsi.²⁰⁴ Data dari Gugus Tugas Percepatan

²⁰⁴ <https://www.kompas.com/tren/read/2020/04/11/193000565/mengetahui-sejumlah-klaster-awal-penyebaran-virus-corona-di-indonesia>. diakses tanggal 15 Maret 2022, Pukul 15.30



Penanganan Covid-19 per 9 Maret 2022 menunjukkan total jumlah kasus positif corona di Indonesia mencapai sebanyak 417.219 kasus. Sementara per tanggal 15 Maret 2022, pasien terkonfirmasi positif hari ini bertambah sebanyak 26.336 kasus terdiri 25.844 kasus transmisi lokal dan PPLN 492 kasus.²⁰⁵

Dalam pengelolaannya dalam mengatasi Covid-19, pemerintah lebih memilih jalur kebijakan dua arah, yaitu kebijakan substantif (pencegahan) dengan tetap fokus pada kebijakan peningkatan ekonomi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan berjalannya dua kebijakan tersebut menyebabkan pelaksanaan kebijakan tersebut tidak maksimal dan pada akhirnya tujuan yang ingin dicapai yaitu memutus mata rantai penyebaran virus dan perbaikan ekonomi semakin cenderung memburuk. Kebijakan pencegahan tersebut memicu adanya pemutusan rantai penyebaran wabah virus tetapi menyebabkan pelemahan perekonomian dunia yang tajam yang menyebabkan disrupsi pada aktivitas produksi dan konsumsi masyarakat, meningkatnya pengangguran dan PHK, serta mengoreksi pertumbuhan ekonomi (Scheeweiss, Murtaugh, dan Bloomberg Economics, 2020). Meskipun begitu, pertumbuhan ekonomi di Indonesia dapat diakselerasi dengan asumsi sebesar 5,0 sampai dengan 5,5 persen bergantung pada kemampuan menjaga penularan pandemi Covid-19 (Kemenkeu, 2021).

Situasi Pandemi COVID-19 ini tidak hanya mengganggu perekonomian tetapi juga mengganggu pergerakan ekonomi. Krisis Covid-19 saat ini terjadi secara bersamaan, sehingga akibatnya dirasakan semakin memburuknya kelompok rentan, termasuk kelompok usaha yang membutuhkan, kerumunan massa, kelompok buruh harian lepas, pedagang kaki lima, para pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja, kaum tani, dll.²⁰⁶ Dalam situasi ini, dapat dimaklumi bahwa pemerintah tidak berani mengambil tindakan untuk mengatasi fenomena ini, karena risikonya mengarah pada krisis ekonomi, bencana, yang pada gilirannya otomatis berimplikasi pada dampak sosial lainnya.²⁰⁷

Siklus kegiatan ekonomi masyarakat ini berakibat mengalami penurunan yang cukup signifikan, sehingga pemerintah perlu melakukan percepatan kebijakan strategis untuk mengatasi kesulitan ekonomi yang menimpa masyarakat.²⁰⁸ Jika pemerintah lambat mengambil keputusan strategis, maka kerentanan terhadap bencana sosial, termasuk konflik, akan sangat mudah terjadi.²⁰⁹ Oleh karena itu, fenomena ini sangat penting untuk dikaji secara empiris terkait dengan kebijakan strategis untuk mengelola dampak ekonomi di masa pandemi ini, terutama bagi kelompok rentan. Penelitian menjelaskan dan memahami konsep kebijakan strategis dalam pertumbuhan ekonomi pada masa pandemi COVID 19 ini, khususnya bagi masyarakat.

205 <https://covid19.go.id/artikel/2022/03/24/analisis-data-covid-19-indonesia-update-15-maret-2022>, diakses tanggal 15 Maret 2022, Pukul 15.35

206 Eddyono, Suzanna, et. al. 2020. Pandemi dan Yang Tersingkir: Menakar Urgensi Kebijakan Inklusif Penanganan Covid-19. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.

207 *Abodunrin, Oyinola, Gbolahan Oloye, and Bola Adesola. 2020. Coronavirus Pandemic and its Implication on Global Economy. IJALBS For Academic Research. Vol 4.*

208 Olaniyi, Evans. 2020. [Socio-economic impacts of novel coronavirus: The policy solutions. BizEcons Quarterly](#), Strides Educational Foundation, vol. 7, pages 3-12.

209 Barro, Robert J, José F. Ursúa, Joanna Weng. 2020. The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the "Spanish Flu" for the Coronavirus's Potential Effects on Mortality and Economic Activity. NBER Working Paper No. 26866.



B. PEMBAHASAN

Dalam upaya pertumbuhan ekonomi pada masa pandemi COVID-19 ini, pemerintah berkomitmen menggunakan APBN sebagai instrumen untuk mencapai masyarakat yang sejahtera, adil dan berkesinambungan (Kemenkeu, 2020). Akselerasi pertumbuhan perekonomian ini juga didukung dengan adanya langkah-langkah structural melalui kebijakan-kebijakan baru. Kebijakan-kebijakan yang telah diundangkan tersebut menjadi dasar kebijakan alokasi, distribusi, dan stabilisasi yang dapat dilaksanakan. Langkah pertama, pemerintah berkewajiban mengalokasikan input dan sumber daya yang mumpuni ke arah kebijakannya (*allocation policy*), terutama kepada kelompok rentan baru terdampak pandemi COVID-19, antara lain kelompok usaha yang membutuhkan penanganan khusus diantaranya yaitu kelompok pekerja harian lepas, pedagang kaki lima, pekerja yang terkena PHK, petani, orang miskin, dll.²¹⁰ Yang mana hal tersebut melemahkan pendapatan harian mereka, dimulai dengan pemberlakuan PHK massal yang menimpa 538.305 orang dari 4.156 perusahaan, dan diyakini jumlah ini akan terus meningkat di masa pandemi ini, ada himbuan untuk “dirumah aja” yang otomatis berdampak pada pendapatan masyarakat. dari rutinitas mereka secara signifikan.²¹¹ Menurut data Kementerian Perindustrian (2020) setidaknya 60% industri terkena dampak COVID-19. Masyarakat kecil yang kegiatannya membutuhkan bantuan massa.

Pertumbuhan ekonomi juga berwujud dalam pertumbuhan ekonomi di berbagai daerah, meski dalam kondisi pandemi Covid-19, pemerintah harus mengalokasikan anggaran berdasarkan rumusan strategis, dengan mengutamakan penghematan pada aspek pembiayaan. Pengeluaran secara tidak langsung dalam skema APBN, selain pembiayaan mega proyek ibukota baru yang di sisi lain memiliki potensi ada juga otoritas patologis dengan perumusan alokasi anggaran yang strategis, aspek darurat lainnya seperti proyek daerah melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) dan ekonomi kelas menengah ke bawah aspek pemberdayaan kelas tetap fleksibel dan terjaga konsep pembangunan mega proyek ditunda. Oleh karena itu difokuskan pada pendanaan stimulus ekonomi dari dana bersubsidi kepada masyarakat secara holistik, sehingga dalam ruang ini akan terjadi siklus ekonomi yang fleksibel di luar pemerintah yang mana untuk memutuskan mata rantai penyebaran Covid-19. Selain itu, pemerintah Indonesia telah meluncurkan paket stimulus fiskal masif melalui program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Indonesia adalah salah satu dari lima negara di kawasan Asia Pasifik dengan alokasi dana terbesar untuk memerangi COVID-19 (ADB, 2021). Di tahun 2020 pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp695 triliun (kurang lebih US\$ 49 miliar) untuk program tersebut. Mengingat krisis masih berlangsung, pemerintah mengumumkan pemberian anggaran sebesar Rp699 triliun (kurang lebih US\$ 49,3 miliar) di bulan Februari 2021 untuk melanjutkan program PEN tahun ini (Kemenkeu, 2021).

Pemerintah juga membutuhkan perumusan dan implementasi kebijakan berbasis data dan kolaboratif yang komprehensif, tidak hanya pelaksanaan dalam bentuk anggaran melalui program hibah, tetapi juga penyaluran program-program konstruktif kepada masyarakat. Pelaksanaan alokasi anggaran melalui skema hibah berupa penurunan harga

210 Eddyono, Suzanna, *et. al.* 2020. Pandemi dan Yang Tersingkir: Menakar Urgensi Kebijakan Inklusif Penanganan Covid-19. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.

211 Mas'udi, Wawan & Poppy S. Winanti. 2020. Covid 19 : Dari Krisis Kesehatan ke Krisis Tata Kelola. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM : UGM Press.



untuk kebutuhan paling pokok masyarakat di tengah wabah Covid-19 yang melanda Indonesia saat ini.

Proses penyaluran secara teknis dapat berupa seperti program Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan juga dapat dilakukan melalui program sosial lanjutan dengan meningkatkan anggaran selama masa Covid-19 alias Program Keluarga Harapan (PKH), Program hibah, dan lain-lain. Perlindungan sosial skema pembagian menyatakan bahwa bagi masyarakat yang telah terdaftar sebagai penerima PKH tidak dapat menerima BLT sehingga unsur keadilan dan pemerataan dapat dijalankan dengan baik. Peningkatan jumlah bantuan yang disalurkan melalui program unggulan bansos, yakni Program Keluarga Harapan (PKH), merupakan salah satu langkah awal yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk melindungi keluarga miskin dari keterpurukan ekonomi. Penerima yang ada berhak atas 25% transfer reguler saat ini dapat menerima penambahan transfer bulanan, alihalih per kuartal. Berbagai program tersebut bermain di bidang anggaran dan data (masukan), serta dalam pelaksanaan proses yang sistematis dan dipercepat tanpa elemen birokrasi yang kaku berbagai elemen usaha mikro dan makro, yaitu pemberian insentif kepada UKKM, korporat pelayan masyarakat dan pedagang kecil.

Pemberian bantuan ini saat ini menjadi langkah paling konkrit untuk mempererat hubungan antara pemerintah dan masyarakat di tengah pandemi Covid-19. Melalui kebijakan ini peredarannya uang akan berlangsung, sehingga daya beli masyarakat menjadi stabil. Untuk memastikan usaha kecil memiliki dana yang cukup untuk memenuhi kewajiban keuangan dan melanjutkan jalannya bisnis mereka, sebagian besar negara di kawasan Asia Pasifik telah memberikan sejumlah besar pinjaman bebas agunan atau pinjaman berbunga rendah. Indonesia juga telah memberikan bantuan langsung tunai sebesar Rp2.400.000 (US\$ 167) untuk 12 juta UMKM melalui skema Bantuan Presiden Usaha Mikro mengingat banyaknya UMKM di Indonesia yang belum mendapatkan pinjaman bank dan mengandalkan sumber pembiayaan informal (ILO, 2019; ADB, 2020). Masyarakat punya uang untuk membeli barang, sedangkan UMKM menyediakan barang, sehingga konektivitas ekonomi terjadi meski dengan cara yang sederhana, yaitu konsep kebijakan distribusi yang dicita-citakan. Selain itu, konsep lain yang dapat dilaksanakan namun tetap memiliki makna yang sama adalah pemberdayaan UMKM oleh pemerintah melalui produksi barang-barang kebutuhan masyarakat, sehingga pemerintah secara langsung membeli seluruh kebutuhan basis masyarakat dalam kelompok usaha masyarakat, yang kemudian akan dibagikan kepada kelompok masyarakat sasaran. Pada saat yang sama, pemerintah memberikan subsidi untuk pembayaran wajib yang dibebankan kepada masyarakat, seperti listrik, penurunan harga bahan bakar minyak (BBM) dan pembayaran wajib lainnya yang menjadi tanggung jawab UMKM karena barang yang mereka hasilkan digunakan oleh pemerintah, sedangkan kelompok sasaran menerima manfaat langsung dalam bentuk bantuan tunai atau hibah. Dalam situasi ini, pemerintah hadir di tengah masyarakat dalam menjalankan fungsi pelayanannya.

Namun, sebagai bentuk kritik terhadap kebijakan distributif yang diterapkan pemerintah untuk menghadapi eksternalitas ekonomi dari pandemi ini, maka perumusan kebijakan yang kasar dilaksanakan, sehingga keputusan yang diambil tidak langsung merupakan implementasi kebijakan kartu pra kerja dengan total anggaran Rp 5,6 triliun. Alokasi



dan distribusi kebijakan melalui program kartu pra kerja ditujukan untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan, terutama di tengah pandemi ini dimana telah terjadi depresi ekonomi di segala aspek, sehingga masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan harus dilatih sehingga terjadi transfer pengetahuan dan keterampilan, sehingga orang memiliki kekuatan yang lebih besar atas dirinya sendiri.

Namun, dalam kondisi pandemi saat ini, beberapa perusahaan bangkrut dan melakukan PHK massal. Data Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada September 2021 yang menyebutkan jumlah pekerja/karyawan yang terkena pemutusan hubungan kerja mencapai 538.305 orang dari 4.156 perusahaan, maka kelompok sasaran kartu prakerja akan mau bekerja dalam kondisi depresi ekonomi akibat pandemi COVID-19. Alternatif lain dari kebijakan ini adalah dengan menciptakan lapangan kerja sendiri, lalu siapa konsumennya jika daya beli masyarakat turun drastis, yaitu kebijakan yang dimaksud sangat kasar dalam tataran perumusannya, maka keputusan untuk melaksanakan kebijakan di tengah-tengah ini pandemi memang tidak sepenuhnya adil, karena anggaran yang fantastis ini sebenarnya bisa dialihkan untuk kebutuhan strategis lain yang lebih penting dan konkrit, khususnya melalui Bantuan Langsung Tunai (BLT).

Setelah implementasi kebijakan distribusi, langkah selanjutnya adalah implementasi kebijakan stabilisasi. Kebijakan stabilisasi merupakan akumulasi dari kebijakan alokasi dan distribusi. Strategi kebijakan stabilisasi berperan dalam beberapa bidang penting dalam perumusannya. Alokasi dan strategi distribusi, sehingga menjadi keputusan strategis untuk mencapai stabilisasi pasar/ekonomi. Selain itu, strategi lain yang dapat ditempuh untuk mencapai stabilisasi ekonomi di tengah pandemi ini adalah dengan menyisihkan anggaran minimal Rp. 100-200 triliun untuk memberikan bantuan pangan hingga akhir tahun. Angka ini juga memperhitungkan perbedaan perkiraan penambahan kelompok sasaran jika krisis pandemi ini belum menunjukkan tanda-tanda akan berakhir. Kebijakan tersebut diasumsikan sebagai bentuk antisipasi dan pemantapan situasi sosial, termasuk ekonomi, dalam jangka waktu 8 bulan (akhir tahun). Sementara itu, untuk mendorong usaha kecil dan menengah, melalui kebijakan stabilisasi, usaha kecil mampu bertahan di tengah pandemi ini dengan modal dan beban bunga yang sangat kecil. Sehingga pada posisi ini terjadi stabilitas ekonomi pada dua objek utama perekonomian yaitu masyarakat sebagai kelompok sasaran dan para pelaku UMKM sebagai bagian yang memproduksi barang. Yang mana jika diuraikan Tiga Kebijakan Strategis Menanggulangi Dampak Ekonomi dari Covid-19 adalah;

1. Kebijakan alokasi

Realokasi anggaran untuk proyek-proyek negara yang masih bisa ditunda, melakukan alokasi anggaran kepada masyarakat seperti tenaga kerja, UMKM, dan masyarakat berpenghasilan rendah.

2. Kebijakan distribusi

Hal ini dapat dilakukan melalui program transfer tunai dan sembako per bulan minimal 1,2 juta jika korban pemecatan mendukung dua anggota keluarga sambil meningkatkan. Selain itu, hibah untuk daerah tertentu adalah juga diberikan kepada masyarakat, sehingga antara pemerintah, masyarakat binaan dan UMKM saling



membutuhkan dan negara ada untuk mendongkrak keduanya, daya beli masyarakat didukung dengan penyaluran iuran pemerintah di tengah pandemi ini.

3. Kebijakan stabilisasi

Menjaga ketahanan pangan dengan meningkatkan bantuan sembako memberikan bantuan pangan hingga akhir tahun menerapkan kebijakan penurunan suku bunga poin untuk meringankan beban pelaku usaha kecil, bahkan pemerintah bisa memberikan subsidi suku bunga.

C. PENUTUP

Kesimpulan

Orientasi terhadap fleksibilitas ekonomi di tengah pandemi Covid-19 ini dapat dilaksanakan ketika pemerintah secara sistematis dan runtut menerapkan tiga konsep kebijakan strategis, yaitu kebijakan alokasi, kebijakan distribusi, dan kebijakan stabilisasi masalah ekonomi yang dihadapi masyarakat di tengah krisis pandemi COVID-19 ini, namun dengan implementasi kebijakan konkrit melalui 3 konsep tersebut.

Saran

1. Mengubah sistem kartu prakerja menjadi full BLT, dengan sistem bulanan minimal 1,2 juta untuk korban PHK jika satu orang korban PHK menanggung dua orang anggota keluarga.
2. Menjaga ketahanan pangan dengan meningkatkan bantuan sembako yang merupakan makanan pokok untuk pemberian bantuan pangan hingga akhir tahun.
3. Menurunkan suku bunga acuan Bank Indonesia untuk meringankan beban usaha kecil, bahkan pemerintah dapat memberikan subsidi bunga kepada usaha kecil menengah dan sektor nasional lainnya, serta memberikan bantuan dana kepada UMKM.

DAFTAR PUSTAKA

- Abodunrin, Oyinlola, Gbolahan Oloye, And Bola Adesola. 2020. *Coronavirus Pandemic And Its Implication On Global Economy*. IJALBS For Academic Research. Vol 4.
- [Barro, Robert J, José F. Ursúa, Joanna Weng. 2020.](#) The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the “Spanish Flu” for the Coronavirus’s Potential Effects on Mortality and Economic Activity. NBER Working Paper No. 26866.
- Barro, Robert J. 2020. *Lessons from the “Spanish Flu” for the Coronavirus’s Potential Effects on Mortality and Economic Activity* Department of Economics Harvard University. 1805 Cambridge Street USA - Cambridge MA 02138-3001 rb.
- Budi, Arya & Irham Nur Anshari. 2020. *“Administration Distancing?”*, *Pemerintah Daerah Dalam Pandemi Covid-19*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Kresnha Adhy Wicaksono, Adriana Grahani Firdausy ■ Strategi Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Pertumbuhan Ekonomi Masyarakat pada Masa Covid-19

- Eddyono, Suzanna, et. al. 2020. *Pandemi dan Yang Tersingkir: Menakar Urgensi Kebijakan Inklusif Penanganan Covid-19*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.
- Greenleaf, R. K. 1996. *On Becoming a Servant Leader*. San francisco: JosseyBas.
- IGMA & MAP Fisipol UGM. 2020. *Pekerja Informal di Tengah Pandemi Covid-19*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.
- Mas'udi, Wawan & Poppy S. Winanti. 2020. *Covid 19: Dari Krisis Kesehatan ke Krisis Tata Kelola*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM : UGM Press.
- Olaniyi, Evans. 2020. [*Socio-economic impacts of novel coronavirus: The policy solutions. BizEcons Quarterly*](#). Strides Educational Foundation, vol. 7, pages 3-12.
- Retnandari, Nunuk Dwi. 2015. *Pengantar Ilmu Ekonomi dalam Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Schneeweiss, Zoe, Murtaugh, Dan, dan Bloomberg Economics. (2020). *This is How Deeply the Coronavirus Changed Our Behaviors*. Diakses dari <https://www.bloomberg.com/news/features/2020-05-28/coronavirus-lockdown-crushed-economies-jobs-energy-and-shops?sref=ki8MBqcO>
- United Nations Children's Fund (UNICEF). Analisis Dampak Sosial dan Ekonomi COVID-19 pada Rumah Tangga dan Rekomendasi Kebijakan Strategis untuk Indonesia. 2022
- Widaningrum, Ambar & Wawan Mas'uid. 2020. *Dinamika Respon Pemerintah Nasional: Krisis Kebijakan Penanganan Covid-19*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.



PENGATURAN MENGENAI PEMBERIAN IZIN USAHA PERKEBUNAN DAN KELESTARIAN LINGKUNGAN DI WILAYAH KABUPATEN SRAGEN

Mustofa Ponco Wibowo²¹²

ABSTRAK : Artikel ini mempunyai tujuan untuk membahas, yang pertama mengenai apakah Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sudah sinkron atau belum dalam penerapannya di lapangan, kemudian yang kedua bagaimana upaya menyinkronkan kedua peraturan tersebut. Artikel ini ditulis dengan menggunakan metode normatif. Tujuan penelitian ini yang pertama untuk menjelaskan mengenai apakah kedua peraturan tersebut, yaitu Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 sudah sinkron atau belum dalam penerapannya di lapangan, kemudian yang kedua untuk menjelaskan upaya menyinkronkan kedua peraturan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, peraturan tersebut sudah mengatur dan sesuai di lapangan, serta memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

Kata Kunci : Izin, Kelestarian, Lingkungan, Perkebunan, Sinkronisasi.

A. PENDAHULUAN

Sragen adalah kota kecil di Barat Jawa Tengah, tepatnya perbatasan antara Jawa Tengah dengan Jawa Timur. Sragen juga sebagai penghubung Semarang, Yogyakarta dan Surakarta, menuju Surabaya dan wilayah Jawa Timur yang menggunakan jalur tengah. Begitu juga sebaliknya.

Berdasar data Biro Pusat Statistik (BPS), Sragen yang terletak di 11.045' – 11.110' BT, 715' – 730' LS ini memiliki luas wilayah 94.155 meter persegi dengan jumlah penduduk 858.226 jiwa. Sragen memiliki 20 kecamatan, yang melingkupi 219 desa. Wilayah Sragen sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Grobogan, kemudian Kabupaten Karanganyar di Selatan, Kabupaten Boyolali di Barat, serta Kabupaten Ngawi di sebelah Timur. Karena Sragen juga dilewati aliran sungai Bengawan Solo, maka Sragen terbelah menjadi dua wilayah, yaitu Sragen Utara Bengawan dan Sragen Selatan Bengawan. Dari 20 kecamatan tersebut, wilayah Sragen Selatan Bengawan memiliki 9 kecamatan untuk dan 11 kecamatan untuk Sragen Utara Bengawan.²¹³

Luasnya wilayah letak geografis di Kabupaten Sragen membuat daerah tersebut mempunyai banyak potensi untuk ditanami atau digunakan untuk membuka lahan

212 Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Jln. Ir. Sutami, No. 36A, Surakarta, Jawa Tengah 57126- Phone 0271-642595, Email : mustofa.pw6@student.uns.ac.id., Riwayat Pendidikan : S1 Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

213 <http://kotaku.pu.go.id:8081/wartaarsipdetail.asp?mid=1704&catid=2&> diakses pada tanggal 23 Maret 2022 pada pukul 16.32 wib.



perkebunan di wilayah tersebut baik oleh swasta maupun PT ataupun individu perseorangan. Usaha Perkebunan adalah usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa perkebunan. Sedangkan yang dimaksud perkebunan adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat. Usaha perkebunan tersebut dapat dilakukan di seluruh wilayah Indonesia oleh Pelaku Usaha Perkebunan, sesuai Perencanaan Pembangunan Perkebunan Nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Perlu diketahui bahwa badan hukum asing atau perorangan warga negara asing yang melakukan Usaha Perkebunan wajib bekerja sama dengan Pelaku Usaha Perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Berdasarkan Permentan 98/2013, jenis usaha perkebunan terdiri atas:

- a. Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan
- b. Usaha Industri Pengolahan Hasil Perkebunan; dan
- c. Usaha Perkebunan yang terintegrasi antara budidaya dengan industri pengolahan hasil perkebunan.

Saat ini penulis sudah menemukan dari laman resmi Badan Pusat Statistik Kabupaten Sragen ternyata ada beberapa macam perkebunan di wilayah Kabupaten Sragen, yaitu antara lain perkebunan tebu, perkebunan kelapa, perkebunan jambu mente, dan perkebunan kapuk randu. Besaran luas wilayah masing-masing perkebunan tersebut juga berbeda-beda, karena itu juga tersebar di seluruh Kecamatan di wilayah Kabupaten Sragen.

Status kepemilikan perkebunan yang ada di Kabupaten Sragen mayoritas dimiliki oleh swasta yaitu perseorangan. Untuk membuka lahan yang nantinya akan digunakan untuk usaha perkebunan dan juga tata cara atau prosedur untuk mendapatkan ijin usaha perkebunan, hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, peraturan tersebut selain menjelaskan prosedur pengajuan izin usaha perkebunan, juga memperhatikan kelestarian lingkungan, agar pemilik usaha tersebut bertanggungjawab penuh atas usaha yang dimilikinya. Oleh sebab itu penulis juga menjadikan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai rujukan atau acuan penjelasan mengenai kelestarian lingkungan.

Pemberian izin usaha perkebunan diberikan pada pemilik usaha tersebut setelah rencana usaha yang diajukan oleh pemilik memenuhi syarat dan juga memperhatikan kelestarian lingkungan sekitar, hal tersebut dilakukan dengan tujuan agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan di waktu yang akan datang, salah satunya terjadinya bencana karena akibat dari kerusakan lingkungan. Banyaknya dan terbarnya jenis-jenis perkebunan di Kabupaten Sragen mendorong penulis untuk mengetahui lebih lanjut mengenai pengaturan tentang pemberian izin usaha perkebunan dan kelestarian lingkungan di Kabupaten Sragen.



Berlakunya Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Sragen, implementasinya dilapangan apakah kedua peraturan tersebut dapat berjalan atau berlaku pada waktu yang sama dalam proses perizinan usaha perkebunan dan kelestarian lingkungan.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat ditarik dua rumusan masalah antara lain: Pertama apakah Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sudah sinkron atau belum dalam penerapannya di lapangan, kemudian yang kedua bagaimana upaya menyinkronkan kedua peraturan tersebut.

Tujuan penelitian ini yang pertama untuk menjelaskan mengenai apakah kedua peraturan tersebut, yaitu Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 sudah sinkron atau belum dalam penerapannya di lapangan, kemudian yang kedua untuk menjelaskan upaya menyinkronkan kedua peraturan tersebut.

Jenis penelitian yang digunakan Penulis dalam penulisan artikel paper ini menggunakan jenis penelitian normatif. Sifat penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu bersifat deskriptif. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan analitis.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Sinkronisasi Pengaturan mengenai Izin Usaha Perkebunan dan Kelestarian Lingkungan di Kabupaten Sragen

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata sinkron berarti terjadi atau berlaku pada waktu yang sama; serentak; sejalan; sejajar; sesuai; selaras. Sehubungan dengan judul penelitian ini, kata sinkronisasi berarti perihal menyinkronkan, penyerentakan.²¹⁴

Sinkronisasi yang dimaksud adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang mana yang lebih tepat untuk digunakan untuk kasus tertentu. Oleh karena itu, para penegak hukum perlu memperhatikan asas-asas berlakunya peraturan perundang-undangan.²¹⁵

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan ada dua jenis, yaitu sinkronisasi horizontal dan sinkronisasi vertikal. Sinkronisasi horizontal yaitu sinkronisasi aturan

214 Kamus Besar Bahasa Indonesia Online terdapat dalam situs <http://kbbi.kata.web.id/sinkronisasi/> (diakses terakhir kali pada tanggal 26 April 2022, jam 12.34)

215 Endang Sumiarni, *Metodologi Penelitian Hukum dan Statistik*, Yogyakarta, 2013. hlm.5



yang mengkaji sampai sejauh-mana suatu peraturan hukum positif tertulis tersebut telah sinkron atau serasi dengan peraturan lainnya, yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama.²¹⁶

Sinkronisasi vertikal adalah apabila suatu perundang-undangan tersebut sejalan ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada. Sinkronisasi vertikal dapat diselesaikan dengan asas hukum *Lex Superiori derogat legi Inferiori* (peraturan/undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan/undang-undang yang rendah). Sinkronisasi vertikal bertujuan untuk melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan lainnya. Jenis dan hierarki perundang-undangan menurut Pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Ketetapan MPR; 3) Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 4) Peraturan Pemerintah; 5) Peraturan Presiden; 6) Peraturan Daerah Provinsi; 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²¹⁷

Menurut Peter Mahmud Marzuki, terkait sinkronisasi peraturan perundang-undangan terdapat asas *lex superior derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan.

Dalam penelitian ini pengertian sinkronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal. Sinkronisasi yang akan dikaji adalah antara Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 yang terkait pengaturan mengenai hubungan dari Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Maksud dari kegiatan sinkronisasi merupakan agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih, saling melengkapi (*suplementer*), saling terkait, dan semakin rendah jenis pengaturannya maka semakin detail dan operasional materi muatannya. Tujuan dari kegiatan sinkronisasi merupakan untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif.²¹⁸

Lalu kemudian bagaimana dengan harmonisasi, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional menentukan bahwa salah

216 Zaidah Nur Rosidah, Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangn Mengenai Perkawinan Beda Agama, *Jurnal Pemikiran Hukum Islam Al-Ahkam*, Volume 23, Nomor 1, 2013, Hlm. 13.

217 *Ibid.* Hlm. 16.

218 Widhya Mahendra Putra. "Sinkronisasi Peraturan Perundang Undangn Mengenai Izin Usaha Pertambangan Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan". Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret. 2010. Hlm. 30.



satu program pembangunan adalah program pembentukan peraturan perundang-undangan yang sarannya adalah menciptakan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan.

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata harmonis diartikan sebagai sesuatu yang bersangkutan paut dengan harmoni, atau seia sekata; sedangkan kata “harmonisasi” diartikan sebagai pengharmonisan, atau upaya mencari keselarasan. Dalam penelitian ini kata harmonisasi juga digunakan sebagai upaya untuk mencari kesesuaian antara peraturan perundang-undangan.

Harmonisasi dalam hukum adalah mencakup penyesuaian peraturan perundang-undangan, keputusan pemerintah, keputusan hakim, sistem hukum dan asas-asas hukum dengan tujuan peningkatan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan dan kesebandingan, kegunaan dan kejelasan hukum, tanpa mengaburkan dan mengorbankan pluralisme hukum.²¹⁹

Atau seia sekata; sedangkan kata “harmonisasi” diartikan sebagai pengharmonisan, atau upaya mencari keselarasan. Dalam penelitian ini kata harmonisasi juga digunakan sebagai upaya untuk mencari kesesuaian antara peraturan perundang-undangan.

Harmonisasi juga berhubungan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dengan perlu juga dipahami asas *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini merujuk pada dua peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis mempunyai kedudukan yang sama, tetapi ruang lingkup materi muatan antara peraturan perundang-undangan itu tidak sama, yaitu yang satu merupakan pengaturan secara khusus dari yang lain. Perbedaan kata harmonisasi dengan kata sinkronisasi adalah pada peraturan perundang-undangan yang dikaji. Kata harmonisasi digunakan untuk mengkaji kesesuaian antara peraturan perundang-undangan secara horisontal atau yang sederajat dalam sistematisasi hukum positif.

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam implementasinya di lapangan sudah sinkron secara vertikal, karena tidak ada pertentangan satu dengan yang lain.

Adapun sinkronisasi secara vertikal antara Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dapat diuraikan sebagai berikut. Dari penafsiran pasal-pasal dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dinyatakan bahwa perbedaan penjelasan bukanlah merupakan suatu halangan untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan dan menjaga kelestarian lingkungan. Disamping peraturan tersebut mengatur mengenai pedoman perizinan usaha perkebunan di lapangan, tak lupa juga mengatur dan memperhatikan mengenai kelestarian lingkungan ketika sebelum memberikan izin

219 L.M. Ghandi, Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Responsif, ditemukan dalam situs <https://fauzieandpartners.wordpress.com/2009/12/11/harmonisasi-hukum>



pada pelaku usaha untuk membuka usaha perkebunan. Hal tersebut dijelaskan di dalam pasal 40 ayat (1) huruf b dan huruf d. Hal ini dapat ditafsirkan bahwa mereka yang akan membuka usaha di bidang perkebunan, meskipun hukum yang ditaati sedikit berbeda menurut penjelasan isinya, namun pada dasarnya memiliki inti yang sama dan haruslah juga mengikuti hukum yang berlaku di daerah Kabupaten Sragen. Pasal 40 ayat (1) huruf b dan huruf d berbunyi sebagai berikut :

- Huruf b :
Menerapkan teknologi pembukaan lahan tanpa bakar dan mengelola sumber daya alam secara lestari;
- Huruf d :
Menerapkan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) sesuai peraturan perundang-undangan;

Kedua penjelasan tersebut dinilai bahwa Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 juga mengatur dan memperhatikan terkait dengan kelestarian lingkungan agar tidak terjadi hal yang tidak diinginkan ketika membuka usaha perkebunan di wilayah atau daerah tertentu.

Pasal yang disebutkan dan dijelaskan diatas juga sangat berhubungan dan sinkron dengan Pasal 10 ayat (1) pada Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 10 ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

Upaya pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a dilakukan melalui sarana:

- a. KLHS;
- b. Tata Ruang;
- c. Baku Mutu Lingkungan Hidup;
- d. Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan Hidup;
- e. Amdal;
- f. UKL-UPL;
- g. SPPL;
- h. Perizinan;
- i. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup;
- j. Peraturan Perundangan Berbasis Lingkungan Hidup;
- k. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup;
- l. Analisis Resiko Lingkungan Hidup; dan
- m. Sarana lainnya sesuai kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Kemudian pengaturan mengenai izin usaha perkebunan di lapangan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Pemberian izin usaha perkebunan juga diberikan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam peraturan



tersebut, yakni dijelaskan dalam Pasal 5, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10. Pemberian izin sesuai dengan ketentuan dalam pasal-pasal tersebut dengan tujuan untuk pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Berdasarkan data yang penulis dapat mayoritas lahan perkebunan di Kabupaten Sragen dimiliki oleh kelompok tani, dalam satu kelompok tani tersebut umumnya memiliki total luas lahan perkebunan lebih dari 25 hektar, artinya semua pemilik perkebunan tersebut sudah terdaftar dan mengikuti prosedur atau peraturan yang ada yaitu Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan juga Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kedua peraturan tersebut juga sudah sangat mengatur dan sinkron dalam implementasinya di lapangan.

2. Upaya Menyinkronkan Pengaturan Mengenai Izin Usaha Perkebunan dan Kelestarian Lingkungan di Kabupaten Sragen

Adanya perbedaan penjelasan pada Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka diperlukan upaya untuk menyinkronkan terhadap perbedaan pengaturan tersebut. Seiring dengan perkembangan hukum untuk mengakomodasi kepentingan negara modern, masyarakat juga menginginkan fungsi hukum yang dapat menjamin kepastian dan kegunaan dalam hubungan mereka satu sama lain. Sinergitas kegiatan dapat mendukung pembangunan dan menunjang peningkatan kesejahteraan rakyat. Pengelolaan perkebunan harus melibatkan seluruh *stakeholders* yaitu Pemerintah, masyarakat (*society*) dan sektor swasta atau dunia usaha. Ketiga komponen tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing secara gotong royong.²²⁰ Dengan demikian maka nilai dasar dari hukum adalah sebagaimana telah diintrodusir oleh Gustav Radbruch, yaitu keadilan, kegunaan dan kepastian.²²¹ Peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga berwenang. Pembentuk perundang-undangan harus memperhatikan sumber dan tingkatan yang diatur dalam hierarki Pasal 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya ditulis UU pembentukan peraturan perundang-undangan), melakukan tahap-tahap pembuatan atau pembentukan yang diatur dalam UU pembentukan peraturan perundang-undangan dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan serta melakukan harmonisasi dan sinkronisasi oleh DJPP. Peraturan perundang-undangan merupakan suatu kaidah hukum yang secara struktur dan sistematika tersusun dengan memberikan suatu kepastian hukum dengan tujuan menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap masyarakat Indonesia.²²²

220 Putri Noor Ilmi, Taraf Sinkronisasi Horizontal Pengaturan Izin Usaha Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, *Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS*. Volume 7, Nomor 2, 2019, Hlm. 263.

221 Muhammad Muhtarom, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Hukum Perkoperasian dan Lembaga Keuangan Mikro", *Yustisia*, Vol. 3 No.2, 2014, hlm. 56.

222 Leni Pratiwi, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum terhadap Perbedaan Pengaturan Barang Impor dalam Keadaan Baru", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. NO. 1 VOL. 25, 2018. Hlm. 84..



Upaya untuk menyinkronkan perbedaan penjelasan pasal-pasal pada pengaturan mengenai kelestarian dan pencegahan kerusakan lingkungan dalam, Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu memperhatikan dan menelaah makna di tiap poin pada pasal-pasal tersebut, yaitu pada Pasal 40 Ayat (1) Permentan No 98/2013 dan pada Pasal 10 Ayat (1) Perda Sragen No 5/2017.

Selain itu juga terdapat tiga upaya untuk mengatasi ketidaksinkronan agar menjadi sinkron antara peraturan perundang-undangan satu dengan yang lainnya:

- a. Mengubah/mencabut pasal tertentu yang mengalami disharmoni atau seluruh pasal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, oleh lembaga/instansi yang berwenang membentuknya.
- b. Mengajukan permohonan uji materil kepada lembaga yudikatif sebagai berikut;
 - Untuk pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar kepada Mahkamah Konsitusi;
 - Untuk pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang kepada Mahkamah Agung.
- c. Menerapkan asas hukum/doktrin hukum sebagai berikut:

- *Lex superior derogat legi inferiori*.

Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah.²²³

- *Lex specialis derogat legi generalis*

Asas ini mengandung makna, bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum.

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogat legi generalis*:²²⁴

- 1) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
- 2) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
- 3) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang

223 Bagir Manan, Hukum Positif Indonesia, Yogyakarta, 2004, hal.56. Periksa juga penjelasan Pasal 7 ayat (5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut; “dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.

224 *Ibid*, hal 58.



Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.

- *Asas lex posterior derogat legi priori*

Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. *Asas lex posterior derogat legi priori* mewajibkan menggunakan hukum yang baru.

Asas ini pun memuat prinsip-prinsip :²²⁵

- 1) Aturan hukum yang baru harus sederajat atau lebih tinggi dari aturan hukum yang lama;
- 2) Aturan hukum baru dan lama mengatur aspek yang sama.

Asas ini antara lain bermaksud mencegah dualisme yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Dengan adanya *Asas Lex posterior derogat legi priori*, ketentuan yang mengatur pencabutan suatu peraturan perundang-undangan sebenarnya tidak begitu penting. Secara hukum, ketentuan lama yang serupa tidak akan berlaku lagi pada saat aturan hukum baru mulai berlaku.²²⁶

Selain itu juga memperhatikan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan terhadap tahapan harmonisasi dan sinkronisasi yang harus dilakukan oleh DJPP. Pada teori sistem hukum sebagaimana tidak menghendaki adanya konflik maka cara mengatasi konflik tersebut maka diperlukan adanya suatu ketentuan umum yang pelaksanaannya itu konsisten dan jika terjadi konflik akan berlaku secara konsisten asas-asas *lex specialis derogat legi generali*, *lex posteriori derogat legi priori*, atau *lex superiori derogat legi inferiori*. Tahapan teori sistem hukum ini dituangkan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berupa hierarki Pasal 7 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia merupakan salah satu kementerian pelaksana tugas-tugas pemerintahan (*bestuurer*) yang dibentuk guna membantu tugas-tugas Presiden (eksekutif), baik sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan, dalam permasalahan-permasalahan yang menyangkut pelaksanaan tugas dibidang pembangunan sistem hukum nasional. Tugas di bidang hukum merupakan peran yang strategis dalam rangka mengaktualisasikan fungsi hukum, menegakkan hukum, menciptakan budaya hukum, dan membentuk peraturan perundang-undangan yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, serta memperhatikan hak asasi manusia. Dalam kerangka mewujudkan sistem hukum nasional tentunya harus memperhatikan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam garis vertikal maupun horizontal.²²⁷

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Menteri di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya ditulis PERMENKUMHAM No. 30 Tahun 2015), sebagaimana dengan tujuan meningkatkan tertib administrasi dan menciptakan

225 *Ibid*, hal 59.

226 *Ibid*, hal 59.

227 Taufik H Simatupang, "Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangn Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Rangka Harmonisasi Peraturan Daerah", *JIKH*, Vol. 11 No. 1, 2017, hlm. 13-14.



keseragaman dalam pembentukan peraturan menteri serta kelancaran proses penyusunan rancangan peraturan menteri. Pembentukan peraturan menteri adalah pembuatan peraturan menteri yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, penetapan, dan pengundangan. Pasal 3 PERMENKUMHAM No. 30 Tahun 2015, perencanaan penyusunan peraturan menteri disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.²²⁸

Penyusunan rancangan peraturan menteri dilakukan oleh pemrakarsa. Dalam penyusunan rancangan peraturan menteri, pemrakarsa dapat membentuk tim penyusunan rancangan peraturan menteri. Tim penyusunan terdiri atas unsur Pemrakarsa, unit eselon I terkait, DJPP, Biro Perencanaan, dan Perancang Peraturan Perundang-undangan. Pasal 12 PERMENKUMHAM No. 30 Tahun 2015, penyampaian hasil penyusunan, Sekretaris Jenderal melalui Kepala Biro Perencanaan menyampaikan hasil penyusunan rancangan peraturan menteri kepada DJPP untuk dilakukan penyesuaian rancangan peraturan menteri dalam waktu paling lama 7 hari kerja. Dalam melakukan penyesuaian rancangan peraturan menteri, DJPP melibatkan wakil dari Pemrakarsa, Biro Perencanaan, dan/atau unit terkait. Penyesuaian rancangan peraturan menteri dimaksudkan untuk menyesuaikan rancangan peraturan menteri dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan serta menghasilkan kesepakatan terhadap substansi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Menteri. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan selain memperhatikan susunan hierarki peraturan perundang-undangan (sinkronisasi terhadap sistematika hukum) juga memperhatikan tentang asas dan norma yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan.²²⁹

C. KESIMPULAN

1. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam implementasinya di lapangan sudah sinkron secara vertikal, karena tidak ada pertentangan satu dengan yang lain. Sinkronisasi secara vertikal antara kedua peraturan tersebut dapat diuraikan dari penafsiran pasal-pasal dalam Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dinyatakan bahwa perbedaan penjelasan bukanlah merupakan suatu halangan untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan dan menjaga kelestarian lingkungan. Disamping peraturan tersebut mengatur mengenai pedoman perizinan usaha perkebunan di lapangan, tak lupa juga mengatur dan memperhatikan mengenai kelestarian lingkungan ketika sebelum memberikan izin pada pelaku usaha untuk membuka usaha perkebunan. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 40 Ayat (1) Permentan No 98/2013 dan pada Pasal 10 Ayat (1) Perda Sragen No 5/2017.

228 Leni Pratiwi. *Op.Cit. Hlm.* 85.

229 Shandra Lisya Wandasari, "Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mewujudkan Pengurangan Risiko Bencana", *Unnes Law Journal*, Vol. 2, 2013, hlm. 146-147



2. Upaya untuk menyinkronkan perbedaan penjelasan pasal-pasal pada pengaturan mengenai kelestarian dan pencegahan kerusakan lingkungan dalam, Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu memperhatikan dan menelaah makna di tiap poin pada pasal-pasal tersebut, yaitu pada Pasal 40 Ayat (1) Permentan No 98/2013 dan pada Pasal 10 Ayat (1) Perda Sragen No 5/2017. Selain itu juga memperhatikan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan terhadap tahapan harmonisasi dan sinkronisasi yang harus dilakukan oleh DJPP. Serta juga terdapat tiga upaya untuk mengatasi ketidaksinkronan agar menjadi sinkron antara peraturan perundang-undangan satu dengan yang lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta, 2004,

Endang Sumiarni, *Metodologi Penelitian Hukum dan Statistik*, Yogyakarta, 2013.

Widhya Mahendra Putra. *Sinkronisasi Peraturan Perundang Undangan Mengenai Izin Usaha Pertambangan dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Nasional yang Berkelanjutan*. Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret. 2010.

JURNAL

Leni Pratiwi, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum terhadap Perbedaan Pengaturan Barang Impor dalam Keadaan Baru", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*. Volume 25. Nomor 1, 2018.

Muhammad Muhtarom, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Peraturan Hukum Perkoperasian dan Lembaga Keuangan Mikro", *Yustisia*, Volume 3, Nomor 2, 2014,

Putri Noor Ilmi, "Taraf Sinkronisasi Horizontal Pengaturan Izin Usaha Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", *Jurnal Pascasarjana Hukum UNS*. Volume 7, Nomor 2, 2019,

Shandra Lisy Wandasari, "Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Mewujudkan Pengurangan Risiko Bencana", *Unnes Law Journal*, Volume 2, 2013,

Taufik H Simatupang, "Peran Perancang Peraturan Perundang-Undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Dalam Rangka Harmonisasi Peraturan Daerah", *JIKH*, Volume 11, Nomor 1, 2017,

Zaidah Nur Rosidah, "Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkawinan Beda Agama", *Jurnal Pemikiran Hukum Islam Al-Ahkam*, Volume 23, Nomor 1, 2013,



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Mustofa Ponco Wibowo ■ Pengaturan Mengenai Pemberian Izin Usaha Perkebunan dan Kelestarian Lingkungan di Wilayah Kabupaten Sragen

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 5 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

DATA ELEKTRONIK

Kamus Besar Bahasa Indonesia Online terdapat dalam situs <http://kbbi.kata.web.id/sinkronisasi/> (diakses terakhir kali pada tanggal 26 April 2022, jam 12.34)

L.M. Ghandi, Harmonisasi Hukum Menuju Hukum Responsif, ditemukan dalam situs <https://fauzieandpartners.wordpress.com/2009/12/11/harmonisasi-hukum>

HYPERLINK “<http://kotaku.pu.go.id:8081/wartaarsipdetil.asp?mid=1704&catid=2&>”
<http://kotaku.pu.go.id:8081/wartaarsipdetil.asp?mid=1704&catid=2&> diakses pada tanggal 23 Maret 2022 pada pukul 16.32 wib.



TAFSIR HUKUM TERHADAP TENDENSI POLITIK-HUKUM DARI EKONOMI LIBERAL BERDASARKAN TEORI HUKUM KRITIS

Rd. Agung Fajar Apriliyano²³⁰

Abstrak : Perubahan struktur pada masyarakat lahir dari modernitas yang menciptakan masyarakat neoliberal. Indikator dari kemunculan neoliberalisme timbul dari aktivitas perekonomian yang hanya menguntungkan lingkaran pemodal dengan tingginya intervensi politik kebijakan-kebijakan publik yang berkaitan dengan ekonomi sehingga muara dari kebijakan ekonomi-politik dalam konsep makro bukan lagi untuk kepentingan rakyat melainkan lingkaran kapital yang memiliki determinasi tinggi terhadap pemerintahan. Tafsir hukum terhadap ekonomi liberal sangat diperlukan guna penguatan *rule of law* serta peningkatan supremasi hukum yang membuat peran hukum menjadi alat pembangunan dalam kehidupan masyarakat melalui sistem ekonomi Pancasila. Untuk mendapatkan fakta dan informasi yang dimaksud maka penulis menggunakan sifat penelitian analisis kualitatif-empiris dengan adanya penggambaran mengenai keadaan atau situasi tertentu disertai suatu perkiraan dan data serta teori yang diperoleh dalam hubungannya yang selanjutnya dilakukan analisis untuk mendapatkan kebenaran ilmiah berdasarkan studi kepustakaan dengan tujuan mengawal hukum sebagai panglima ekonomi agar sesuai dengan konsep dan tujuannya guna tidak terkontaminasi atau terpengaruhi pihak-pihak yang dapat merusak tujuan hanya untuk kepentingan pribadi dan koloni yang memiliki kekuatan dalam lingkaran kekuasaan.

Kata Kunci : Modernitas; Kebijakan ekonomi-politik; Teori hukum kritis; Sistem ekonomi Pancasila.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Secara etimologi hermeneutika berasal dari kata *hermeneuin* yang berarti menafsirkan atau seni memberikan makna (*the art of interpretation*). Adapun istilah hermeneutika itu kerap dihubungkan dengan kata *hermes* yang berarti dalam mitologi Yunani adalah seorang dewa yang bertugas membawa pesan-pesan para dewa kepada manusia. Agar pesan itu dapat dipahami manusia²³¹, maka *Hermes* terlebih dahulu menafsirkan lantas menyampaikannya ke dalam bahasa yang dapat dipahami atau dimengerti manusia dan seiring dengan perkembangannya, hermeneutika telah menjadi metode untuk berbagai disiplin ilmu tidak terkecuali ilmu hukum.

230 YLBHI-Lembaga Bantuan Hukum Semarang, agung.fajar8@gmail.com, Universitas Singaperbangsa Karawang, Universitas Sebelas Maret Surakarta

231 Akhyar Yusuf Lubis *Filsafat Ilmu: Klasik Hingga Kontemporer*, Jakarta: Gramedia, 2016, hlm. 182



Metode hermeneutika hukum di Indonesia baik ide, teori, praktik bahkan materi interpretasi hukum meskipun telah disinggung berbagai pihak namun kurang mendapat perhatian semestinya. Bahkan tak jarang anggapan bahwa hermeneutika hukum bertentangan dengan asas kepastian hukum seakan hermeneutika hukum mengurangi derajat kepastian hukum. Semestinya tidak demikian mengingat Brad Sherman menyatakan bahwa banyaknya respon yang berbeda terhadap hermeneutika dalam bidang hukum disebabkan dari adanya kekurangan pemahaman terhadap hermeneutika hukum. Sebaliknya hermeneutika hukum dapat menegaskan kepastian hukum. Greogery Leyh berpendapat bahwa mengandung manfaat tertentu bagi ilmu hukum²³² sebab menurutnya dalam *Legal Hermeneutics: History, Theory, Prastice* mengatakan *hermeneutics is a term that is open to several possible interpretations*²³³ yang berarti hermeneutika adalah istilah yang terbuka terhadap beberapa kemungkinan interpretasi.

Oleh karena itu hermeneutika salah satu syarat mutlak bagi hukum dalam perkembangannya demi suatu kebenaran dan keadilan menjadikan interpretasi hukum sebagai penentu untuk segala objek hukum baik dogmatikal (masyarakat), teoritis (akademisi) dan filosofis (pemangku kebijakan: hakim, politikus dsb). Interpretasi tersebut termasuk hal yang berkaitan dengan konsep hukum dalam tatanan sosial yang cenderung mengarah pada hal-hal yang bersifat pragmatis. Kehadiran masyarakat neoliberalisme memberi dampak besar salah satunya berimbas pada eksistensial hukum di Indonesia dimana hukum seringkali hanya dijadikan alat bagi para pemangku kekuasaan untuk mendapatkan kepentingan sekelompok tertentu yang berisiko keluar dari cita konstitusi Indonesia yakni merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur melalui memajukan kesejahteraan umum, mencerdakan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia.

Neoliberalisme menurut David Harvey dalam buku *a brief history of neoliberalisme* merupakan paham yang menekankan jaminan terhadap kemerdekaan dan kebebasan individu melalui pasar bebas, perdagangan bebas, penghormatan terhadap kepemilikan pribadi²³⁴ tentunya pasar dan perdagangan bebas inilah yang dapat menjadi sandungan terhadap konstitusi melalui hukum yang dijadikan alat para pemangku kekuasaan yang berkaitan dengan aspek ekonomi dari sebuah kapitalisasi pasar yang menguntungkan pelaku ekonomi makro dalam muara oligarki.

Dalam teori hukum kritis (*critical legal studies*) hal-hal itu telah banyak disinggung karena pada dasarnya teori hukum kritis menggunakan metode dekonstruksi atas hukum yang berkaitan erat dengan politik dan dominan kritik yang dilancarkan diantaranya internal instansi hukum yang tercemar sehingga menyebabkan ketiadaan ketertiban sosial secara keseluruhan dan hukum hanya bekerja sebagai alat kekuasaan. Dalam hal ini keberpihakan sangatlah kontras yang menguntungkan

232 Dwi Andayani, *Hermeneutika Hukum: Prinsip dan Kaidah Interpretasi Hukum*, *Jurnal Konstitusi*: Vol. 13 No. 1, Maret 2016 (<https://jurnalkonstitusi.mkri.id>), hlm. 3

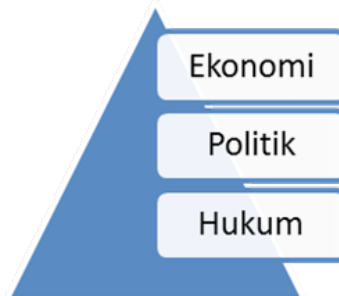
233 Mohammad Zamroni, *Penafsiran Kontrak Dalam Perspektif Hermeneutik*, *Jurnal Yuridika (FHUnair)*: Vol. 31 No. 3, September 2016, hlm. 533

234 David Harvey, *a brief history of neoliberalisme*, Oxford: Oxford University Press, 2005, <https://www.jstor.org/stable/25097900>



golongan kaya dan merugikan bahkan menipu golongan miskin, kritik terhadap legalisme liberal adalah mengenai gagasan bahwa tujuan keadilan dapat terwujud melalui sistem peraturan dan prosedur yang objektif, tanpa memihak dan otonom.²³⁵

Kemudian dengan ekonomi, ketiganya memiliki kaitan erat antara hukum-politik-ekonomi yang menghasilkan *grand theory* dengan piramida hirarki sebagai berikut:²³⁶



Piramida tersebut menjelaskan situasi yang terjadi hari ini saat negara berupaya untuk meningkatkan dan mempercepat pertumbuhan ekonomi demi negara kesejahteraan (*welfare state*) dan tentunya hal ini baik apabila berjalan sesuai dengan konsep atau idealnya terlebih Adi Sulistiyono berpendapat bahwa hukum ekonomi sebagai panglima.

Namun apabila melihat kontekstual yang terjadi banyaknya oknum-oknum pengusaha dan politikus menghambat bahkan keluar dari konsep tersebut sehingga menghadirkan ketidakselarasan antara *realitas in abstracto (a priori)* dan *realitas in concreto (a posteriori)* dan hal ini menjadi sumber permasalahan atau persoalan utama sehingga terhambatnya tujuan hukum untuk kesejahteraan atau keadilan ekonomi.

2. Rumusan Masalah

Melalui latar belakang tersebut melahirkan suatu rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana kehadiran oligarki dalam pemangku kebijakan yang menghambat laju pemerataan ekonomi Indonesia?
- b. Bagaimana dekonstruksi penyalahgunaan hukum pada tatanan ekonomi-politik melalui teori hukum kritis?

3. Tujuan

Rumusan masalah itu tentunya dengan maksud dan tujuan mengawal hukum sebagai panglima ekonomi agar sesuai dengan konsep dan tujuannya guna tidak terkontaminasi atau terpengaruhi pihak-pihak yang dapat merusak tujuan hanya untuk kepentingan pribadi dan koloni yang memiliki kekuatan dalam lingkaran kekuasaan.

235 6Nadir, Filsafat Hukum Dan *Dekonstruksi Critical Legal Studies: Sebuah Paradigma Pembaruan Hukum Dalam Menggugat Eksistensi Dominasi Asumsi Kemapanan Hukum*, Jurnal Yustitia: FH Universitas Madura Pamekasan, Vol. 20, No. 2, 2019, hlm. 160

236 Prof. Dr. Adi Sulistiyono, S.H, M.H dalam penyampaiannya melalui mata kuliah teori hukum, Magister Ilmu Hukum: Universitas Sebelas Maret Surakarta, Jumat 19 Maret 2021



4. Metode Penelitian

Setiap kegiatan dalam melaksanakan penelitian harus ditentukan dengan jelas pendekatan penelitian apa yang akan diterapkan, hal ini dimaksudkan agar penelitian tersebut dapat benar-benar mempunyai landasan kokoh dilihat dari sudut metodologi penelitian, disamping pemahaman hasil penelitian yang akan lebih proporsional apabila peneliti mengetahui pendekatan yang diterapkan.²³⁷ Dengan pengertian itu kehadiran metode penelitian begitu vital dalam sebuah penelitian khususnya penelitian hukum karena salah satu kerangka untuk menuju pada tubuh atau substansi dari sebuah penelitian.

Untuk mendapatkan fakta dan informasi yang dimaksud maka penulis menggunakan sifat penelitian analisis kualitatif-empiris. Metode penelitian analisis kualitatif-empiris merupakan bentuk penelitian yang menggambarkan mengenai keadaan atau situasi tertentu disertai dengan suatu perkiraan dan data serta teori yang diperoleh dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti dari fakta informasi itu, selanjutnya dilakukan analisis untuk mendapatkan kebenaran ilmiah berdasarkan studi kepustakaan yang terdiri dari bahan-bahan hukum yang meliputi:

- a. Bahan hukum primer yakni bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari aturan normatif yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang ada. Bahan hukum primer yang digunakan dalam makalah ini utamanya ialah Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Perekonomian Nasional yang memiliki keterkaitan dengan judul makalah penulis;
- b. Bahan hukum sekunder yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal atau karya tulis ilmiah dan situs internet.²³⁸

B. PEMBAHASAN

1. Kehadiran Oligarki dalam Pemangku Kebijakan Menghambat Laju Pemerataan Ekonomi Indonesia

Robert Michael telah menuturkan bahwasanya partai politik cenderung menghasilkan lingkaran oligarki atau hukum sebagai sangkar besi oligarki merupakan sebuah gambaran tentang formulasi teoritis dalam bidang politik sebagaimana hukum pengembalian yang berkurang dalam bidang ekonomi (*a law of diminishing return*). Jeffrey A Winters menjelaskan oligarki sebagai tersentralnya kekuasaan atas materi yang didasarkan pada penegakan klaim-klaim atau hak-hak atas kepemilikan dan kekayaan. Oligarki ini didefinisikan sebagai suatu tatanan pemerintahan yang hampir semua kekuasaan politik dikuasai sekelompok elite yang membuat kebijakan publik. Kebijakan tersebut tentu hanya menguntungkan sekelompoknya sendiri secara perekonomian dan kurang atau bahkan tidak memperhatikan kepentingan sebagian besar warga negaranya.²³⁹

237 Suteki, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Jakarta: Grafindo Persada, 2018, hlm. 148

238 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 52

239 *System of government of which virtually all political power is held by a very small number of wealthy ...people who shape public policy primarily to benefit themselves financially.. while displaying little or no concern for the broader interest of the rest of the*



Thomas Piketty berpendapat bahwa ketimpangan dapat diselesaikan ketika tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*) kembali menjadi komprador di abad 21. Menurut Piketty begitu pentingnya pembangunan sistemik dan historis yang dilakukan oleh negara terhadap sektor-sektor sosial, seperti pendidikan masyarakat, kesehatan, jaminan sosial, kompensasi penganggur dan subsidi negara bagi masyarakat miskin oleh negara demi meminimalisir atau menghilangkan ketimpangan.²⁴⁰

Hal tersebut tentunya dapat diminimalisir dari kehadiran sistem demokrasi dalam ketatanegaraan Indonesia dengan catatan tingginya partisipasi terhadap sistem politik yang demokratis hingga berimbas kecilnya ketimpangan (*gap*) baik ketimpangan sosial, pendidikan dan ekonomi karena sampai dengan hari ini proses demokrasi terus berjalan namun belum mengentaskan persoalan-persoalan tersebut khususnya pemerataan ekonomi atau keadilan ekonomi.

Banyak perjalanan demokrasi yang secara etimologi Yunani *demos* sama dengan rakyat dan *kratos* yakni kekuasaan dan Indonesia dalam prosesnya mengalami berbagai demokrasi seperti demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin dan demokrasi Pancasila.²⁴¹

Demokrasi bertumpu pada kedaulatan rakyat maka dari itu harus berdasarkan rakyat dalam semua kepentingannya di tubuh kekuasaan baik eksekutif dan legislatif. Namun hingga kini seringkali pemangku kebijakan terjebak pada kepentingan partai politik dalam tempatnya bernaung karena merupakan bagian dari rumah dengan kemas-kader tempatnya berasal. Jika berbicara ideal tentu saja tidak masalah karena kepentingan partai politikpun berangkat atas dasar kepentingan rakyat melalui aspirasi dan kebutuhan-kebutuhannya. Namun dinamika politik yang terjadi karena partai-partai tersebut memiliki transaksi politik dalam prosesnya baik masa pemilihan hingga terpilih berimbas salah satunya pada terhambatnya laju pemerataan ekonomi di Indonesia.

Politik transaksional adalah jenis pembagian kepentingan politik dengan kata lain pemberian dalam bentuk apapun baik barang, jasa, uang, maupun kebijakan dengan tujuan mempengaruhi subjek baik perorangan maupun koloni guna mendapatkan keuntungan tertentu berdasarkan kesepakatan politik yang dibuat oleh *elite* politik. Hal ini tentunya dapat menjadi penyakit terhadap supremasi hukum di Indonesia terlebih saat mengarah pada perbuatan-perbuatan menyimpang dan mengakar menjadi budaya. Kita tidak membendung dari kehadiran transaksi politik karena sejatinya manusia saling membutuhkan (*zoon politicon*) hanya saja saat transaksi tersebut bermuara pada tindakan-tindakan *inkonstitusional* seperti korupsi, gratifikasi, kolusi, nepotisme dan penyimpangan lainnya demi mengutamakan kepentingan pribadi atau koloni.

Hal tersebut dapat menghambat kedudukan hukum ekonomi sebagai panglima atau hukum sebagai sarana pembangunan karena banyaknya tekanan dan intervensi yang dilakukan lingkaran oligarki pada praktiknya dalam perpolitikan Indonesia sehingga

citizenry" (Richard Robison dan Vedi R Hadiz, *Reorganising power in Indonesia: The Politics of oligarchy in a age of markets*, London: Routledge Curzon, 2004).

240 Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard: Harvard University Press, 2014, hlm. 471

241 Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2015, hlm. 105



mengalami stagnanisasi dari tujuan dan terjebak dalam realitas politik yang hadir karena tentunya bertentangan dengan pasal 33 ayat (4) yang berbunyi:

(4) *“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”*.²⁴²

Oleh karena itu seringkali demokrasi tidak menjamin bahwa negara terbebas dari krisis ekonomi mengingat seringkali pasar melampaui batas serta investor berani melakukan hal-hal yang bertentangan dengan hukum. Dalam *Division of Labor and Society*, Durkheim menyatakan bahwa sifat yang paling mengganggu dari masyarakat modern adalah kondisi anarkis yang ada dalam aktivitas ekonomi meskipun kegiatan ekonomi menjadi aspek penting dari kehidupan individu, tidak terdapat regulasi atau pengaturan yang baku untuk mengarahkan perilaku individu. Perselisihan antara juragan dan pekerja diselesaikan menurut kekuatan masing-masing pihak. Obat penawar yang mungkin bagi kondisi ini adalah regulasi negara tetapi peraturan pemerintah sulit sekali menyesuaikan diri untuk menangani masalah-masalah yang sangat rumit dan terspesialisasi yang terdapat dalam aktivitas dan hubungan ekonomi.²⁴³

Modernisasi dapat memilih bentuk masyarakat modern yang hendak dicapai seperti cita-cita masyarakat yang lebih egaliter (lebih sama rata sama rasa) atau lebih elitir (lebih mementingkan golongan-golongan elite), lebih mementingkan kebebasan individual, atau lebih mengutamakan pola perbuatan yang kolektif dan sebagainya. Apabila dalam proses perbuatan itu tercipta suatu struktur yang egaliter itu sendiri sebaliknya apabila dalam proses perubahan itu terbentuk suatu struktur yang elitir akan tetapi bersamaan dengan itu di berbagai bidang kehidupan terjadi modernisasi menurut arti yang dimaksud oleh definisi maka disitu harus diterapkan pengertian modernisasi meskipun berdasarkan nilai-nilai yang bersangkutan. Secara sangat ekstrim dapat dinyatakan bahwa suatu masyarakat dapat mengadakan modernisasi akan tetapi bersamaan dengan itu diukur dengan nilai-nilai tertentu berkembang kejurusan yang tidak dikehendaki atau bersamaan dengan berkembang ke jurusan yang sangat kapitalistik namun penilaian terakhir atas modernisasi tergantung kepada pandangan kalangan dalam menilainya.²⁴⁴ Hukum yang bersifat modern adalah jawaban dari masyarakat neoliberal agar hukum dapat bersifat dinamis dan progresif tidak kaku atau konservatif terutama dalam hal penafsiran, perumusan dan penegakan untuk membendung corak-corak oligarki di lingkaran kekuasaan serta penguatan nilai-nilai demokrasi yang bertumpu pada kedaulatan rakyat seutuhnya.

242 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

243 Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 636

244 J.W Schroorl, *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Berkembang*, Jakarta: Gramedia, 1984, hlm. 21



2. Dekonstruksi Penyalahgunaan Hukum Pada Tatanan Ekonomi-Politik Melalui *Critical Legal Studies*

Tentunya apabila pada pembahasan sebelumnya terdapat oligarki pada tatanan perpolitikan di Indonesia maka telah timbul penyalahgunaan hukum di Indonesia dari sistem hukum yang ada. Pada teori Lawrence Friedmen mengenai sistem hukum yang terdiri dari substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum tentunya nilai moralitas hukum yang berperan sebagai peletak dasar masih sangatlah rendah, indikator tersebut seperti masih banyaknya peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai untuk kebutuhan masyarakat atau dengan radikal kita mengatakan *by order* dari kepentingan segelintir elit penguasa, para penegak hukum yang masih tingginya tingkat korupsi serta mengakar pada kehidupan bermasyarakat yang menghasilkan rendahnya kebudayaan hukum dan perilaku-perilaku yang tidak terpuji atau inkonstitusional.

Kemudian hal tersebut sebagai beberapa penyakit utama dalam hukum untuk dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat mencapai tujuannya apabila dapat menyeimbangkan antara kepastian hukum dan keadilan, atau keserasian antara kepastian yang bersifat umum dan objektif serta penerapan keadilan secara khusus yang bersifat subjektif. Guna mencapai keadilan dan keserasian antar kepastian hukum dan keadilan diperlukan beberapa persyaratan seperti:

- a. Kaidah hukum serta penerapannya sebanyak mungkin mendekati citra masyarakat;
- b. Pelaksana penegak hukum dapat mengemban tugas sosial sesuai tujuan dan keinginan hukum;
- c. Masyarakat dimana hukum itu berlaku, taat dan sadar akan pentingnya hukum bagi keadilan dan kesejahteraan serta menghayati akan keinginan hukum demi keadilan.

Dalam usaha memenuhi syarat-syarat tersebut demi tercapainya keserasian, fungsi hukumpun berkembang, hukum berfungsi sebagai sarana pendorong pembangunan dan sebagai sarana kritis sosial.²⁴⁵

Sarana pendorong pembangunan itu telah terkonsep dari Mochtar Kusumaatmadja mengenai hukum suatu instrumen pembangunan yakni ketertiban atau keteraturan dalam upaya pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang dicita-citakan bahkan mutlak keberadaannya dan hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki dalam pembaruan.²⁴⁶ Artinya dalam hal itu Mochtar Kusumaatmadja membagi kepada dua dimensi mengenai garis besar dari teori hukum pembangunan diantaranya ketertiban-keteraturan serta kaidah atau struktur sebagai pengatur untuk sarana pembangunan.

245 Anak Agung Gede Oka dkk, Memahami Hukum & Kebudayaan, Pustaka Ekspresi: Tabanan, 2016, hlm. 3

246 https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analitis_teoris_hukum_pembangunan., diakses pada 15 Juni 2021



Namun ketertiban keteraturan itu seringkali tidak dilakukan terhadap pemangku kebijakan karena terjebak terhadap kepentingan segelintir kelompok yang bemuara pada tatanan oligarki terhadap penguasa, kebijakan yang bercorak represif dan otoriter serta kondisi sosial yang seringkali menghidupkan anarki dilatarbelakangi dari ketidakpuasan para pemangku kebijakan publik khususnya dalam hal ekonomi kerakyatan berimbas pada tidak tercapainya konstitusi dan visi Indonesia untuk menjadi negara dengan kekuatan ekonomi besar pada tatanan global.

Selanjutnya bongkar pasang peraturan masih sering terjadi yang membuat ketidak konsistenan hukum di Indonesia karena pemangku kebijakan seringkali menjadi korban politik yang seharusnya peraturan memiliki unsur *predictable* dan bertahan lama demi mewujudkan perekonomian nasional yang dicitakan menjadi terlalu dinamis yang berimbas pada peraturan lain yang melahirkan ketumpang tindihan peraturan hukum di Indonesia. Kehadiran kapitalisasi semu juga sangat mempengaruhi terhambatnya tujuan perekonomian nasional karena telah disinggung Yoshihara Kunio bahwa keterlibatan pemerintah sudah berlebihan tentunya hal ini tidak menjadi persoalan apabila keterlibatan tersebut dalam bentuk upaya melindungi kedaulatan dan hak-hak masyarakat Indonesia (*protect of society*) namun keterlibatan yang terjadi seringkali hanya untuk kepentingan individu dan kelompoknya yang membuat terhambatnya ekonomi kerakyatan bersamaan dengan teknologi dalam artian kurangnya pemerintah membuat suatu hukum yang berkenaan dengan fasilitator untuk kemajuan teknologi sehingga kapitalisasi yang seharusnya memiliki dampak baik untuk perekonomian nasional seperti banyaknya lapangan pekerjaan dari kedatangan para investor, bertambahnya pendapatan negara dan lain sebagainya menjadi kurang optimal menjadikan Indonesia hanya ekor dalam sebuah ketergantungan pasar.

Intervensi pemerintah dalam wilayah-wilayah yang sebelumnya di anggap berada diluar lingkup tindakan negara yang sepatutnya, respon terhadap masalah-masalah hirarki yang tidak pada tempatnya, respon yang gagal diberikan *rule of law* kini diminta dari pemerintah. Urutan status itu sendiri semakin menjadi pusat perdebatan dan aksi politik. Ketika negara terlibat dalam tugas-tugas redistribusi nyata (*ideal*), regulasi, dan perencanaan itu menjadi negara kesejahteraan (*welfare state*).²⁴⁷

Namun kembali ironi yang terjadi adalah kebalikan dari konsep tersebut bahwa penguasa melakukan penyatuan antara urusan individu dan publik dalam hal ini negara hanya dijadikan wadah untuk kepentingan pribadi dan kelompoknya sehingga memberikan keistimewaan terhadap korporasi, memberikan pengakuan, kemudahan sebagai entitas melalui suatu kebijakan dan hanya mengakibatkan kehilangan identitas dan kesadaran karena menjadi negara korporat (*corporate state*).

Penguatan sistem ekonomi Pancasila merupakan solusi alternatif dari segala persoalan perekonomian di Indonesia, melalui kodifikasi hukum yang berasaskan kedaulatan rakyat dan supremasi hukum yang tinggi dapat menguatkan ruang lingkup makro untuk mewujudkan negara kesejahteraan. Sistem ekonomi Pancasila adalah keseluruhan lembaga-lembaga ekonomi yang digunakan bangsa dan negara

247 Roberto M. Unger, Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum Dalam Masyarakat Modern, Bandung: Nusamedia, 2012, hlm. 254



Indonesia dalam mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan berdasarkan falsafah hidup Pancasila. Sistem ekonomi Pancasila dapat dinamakan sistem ekonomi sosialis atau sosialisme dengan catatan menurut pengertian sosialisme timur dan bukan sosialisme yang bersumber *weltanschauung* materialisme, humanisme dan intelektualisme²⁴⁸.

Hal-hal yang menjadi fundamental dalam penguatan sistem ekonomi Pancasila adalah nilai-nilai falsafah Pancasila, Pancasila yang berasaskan gotong royong dan kekeluargaan, *production for profit – needs*, Hak milik pribadi – masyarakat – negara, sistem pasar- sistem perencanaan dan sektor swasta- sektor koperasi-sektor negara. Hanya saja bagaimana pola tafsir yang baik dapat membuat suatu kebijakan ekonomi-politik yang efektif dan efisien sehingga hukum mampu sebagai alat rekayasa sosial untuk kesejahteraan.

C. PENUTUP

Pola hermeneutika hukum dalam karya ini adalah dengan maksud menafsirkan hukum terhadap ekonomi-politik melalui kontekstual yang terjadi bukan pada aspek hermeneutika melalui teks karena peran menginterpretasikan hukum yang amat penting guna menghindari penyalahgunaan hukum atau efektifnya hukum sebagai alat, instrumen, panglima, pelindung dan membawa kesejahteraan bagi masyarakat dalam tatanan global yang kapital.

Negara tidak dapat menolak adanya modernitas yang melahirkan neoliberalisme mengingat neoliberal adalah bagian dari konsekuensi dari keberadaan masyarakat modern. Melalui tata kelola pemerintahan yang baik saat pemerintahan terbebas atau terbungkus dari masyarakat neoliberal sebaiknya memberikan perlindungan berupa regulasi dan supremasi hukum yang lebih modern (dinamis) demi terlaksananya perekonomian nasional dengan tanpa melakukan korupsi dan dapat transparan serta dapat dipertanggungjawabkan sehingga terhindar dari kekuasaan yang otoriter dan hilangnya unsur-unsur oligarki minimal upaya-upaya tersebut dapat memberikan dampak laju pertumbuhan perekonomian nasional dengan merata, adil dan makmur ketika hukum berhasil menjadi alat yang sempurna (panglima) bagi pembangunan ekonomi nasional.

Kedekatan antara hukum-politik-ekonomi dapat dijadikan suatu kohesi apabila berjalan ideal tanpa adanya oligarki bagi penguasa atau pengusaha juga tirani bagi lembaga tinggi negara. Meningkatnya nilai-nilai demokrasi yang dapat menimbulkan *check and balance* dalam tatanan perpolitikan Indonesia dan kehadiran teori hukum kritis digunakan sebagai pengingat apabila negara sudah keluar dari prinsip-prinsip *rule of law* karena adanya persamaan kontekstual masa lampau yang melatar belakangi lahirnya teori hukum kritis dengan situasi kontemporer yakni eksistensial masyarakat neoliberalisme sebab apabila hal itu terjadi maka hanya memberikan dampak kecenderungan-kecenderungan yang dipunyai negara kesejahteraan dan apabila negara kesejahteraan turut menyumbangkan disintegrasi *rule of law* maka kecenderungan korporatis masyarakat liberal akhirnya melawan gejala hukum birokratis yang lebih mendasar dan lebih universal dalam publik

248 Soetrisno, Kapita Selektia Ekonomi Indonesia, Yogyakarta: Andi Offset, 1984, hlm. 213



yang positif.²⁴⁹ Kecenderungannya merupakan ketidakadilan awal untuk pemerataan ekonomi ketika kecenderungan telah berpihak pada korporatis yang memiliki kekuatan dalam mempengaruhi hukum hingga akhirnya hilang nilai-nilai objektif pada suatu kebijakan namun sebaliknya apabila penguasa mengutamakan kemashlahatan masyarakat maka negara mampu menciptakan suatu harmonisasi tekanan globalisasi hukum demi kepentingan rakyat serta tekanan sistem ekonomi kapital dapat terhindarkan di Indonesia.

Oleh karenanya pembangunan hukum ekonomi harus dilakukan secara revolusioner berdasarkan konstitusi sehingga mampu mewujudkan sistem hukum ekonomi yang berdaulat yang tidak mengabdikan pada negara-negara maju dan perusahaan-perusahaan transnasional akan tetapi berasaskan ekonomi kerakyatan dan mengabdikan pada kepentingan rakyat sehingga sistem hukum ekonomi yang di implementasikan sebagai panglima yang tidak sebatas mengandalkan *rule of law* tapi menyematkan *rule of moral* atau *rule of justice*²⁵⁰ khususnya moralitas yang harus dimiliki bagi para pemangku kebijakan guna selarasnya penggunaan hukum, politik dan ekonomi. Kerevolusioneran itu menurut pandangan Holmes dalam karya Jerome Frank: Hukum dan Pemikiran Modern menegaskan sepenuhnya revolusi ilmiah sepenuhnya memerlukan keberanian, keberanian yang lebih banyak daripada yang diperlukan dalam ilmu pengetahuan alam. Dalam ilmu pengetahuan tersebut seperti yang dikemukakan oleh Vaihinger, skeptisisme telah membuktikan nilainya namun tidak berlaku untuk hukum sampai saat ini dan memang banyak dibutuhkan keberanian yang sangat besar untuk menghadapi fakta untuk kali ini dan selamanya sehingga pemangku kebijakan telah membuat hukum dan harus bertanggung jawab pada hasilnya baik maupun buruk²⁵¹ karena perekonomian nasional (sistem ekonomi Pancasila) yang berprinsip pada kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan serta kemandirian dirasakan hari ini masih dominan kebaikan bagi sekelompoknya namun keburukan untuk masyarakat banyak.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

Adi Sulistiyono, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*, Sidoarjo: Masmedia Buana Pustaka, 2009

Akhyar Yusuf Lubis, *Filsafat Ilmu: Klasik hingga Kontemporer*, Jakarta: Gramedia, 2016

Anak Agung Gede Oka dkk, *Memahami Hukum & Kebudayaan*, Pustaka Ekspresi: Tabanan, 2016

David Harvey, *a brief history of neoliberalisme*, Oxford: Oxford University Press, 2005

Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

249 Roberto M. Unger, hlm. 264

250 Adi Sulistiyono, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*, Sidoarjo: Masmedia Buana Pustaka, 2009, hlm. 191

251 Jerome Frank, *Hukum dan Pemikiran Modern*, Bandung: Nusamedia, 2013, hlm. 349



J.W Schroorl, *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-Negara Berkembang*, Jakarta: Gramedia, 1984

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2015

Richard Robison dan Vedi R Hadiz, *Reorganising power in Indonesia: The Politics of oligarchy in a age of markets*, London: Routledge Curzon, 2004

Roberto M. Unger, *Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, Bandung: Nusamedia, 2012

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2014

Soetrisno, *Kapita Selekta Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta: Andi Offset, 1984 Suteki, *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Jakarta: Grafindo Persada, 2018

Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard: Harvard University Press, 2014

JURNAL:

Dwi Andayani, *Hermeneutika Hukum: Prinsip dan Kaidah Interpretasi Hukum*, *Jurnal Konstitusi: Vol. 13 No. 1, Maret 2016* (<https://jurnalkonstitusi.mkri.id>), hlm. 3

Mohammad Zamroni, *Penafsiran Kontrak dalam Perspektif Hermeneutik*, *Jurnal Yuridika (FH Unair): Vol. 31 No. 3, September 2016*, hlm. 533

INTERNET:

https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analisis_teoris_hukum_pembangunan

<https://www.jstor.org/stable/25097900>



ANALISIS YURIDIS AKIBAT HUKUM BAGI PEMBELI SATUAN RUMAH SUSUN JIKA PENGEMBANG DINYATAKAN PAILIT

Noviana Eka Maharany²⁵², Adi Sulistiyono²⁵³, Albertus Sentot Sudarwanto²⁵⁴

Abstrak : Tidak sedikit pengembang rumah susun yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis akibat hukum bagi pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit dan alternatif yang dapat dilakukan untuk meminimalisir kerugian yang akan dihadapi pembeli satuan rumah susun. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif, dengan menggunakan data sekunder, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan data dianalisis secara kualitatif. Temuan penelitian ini yaitu akibat hukum bagi pembeli rumah susun apabila pengembang dinyatakan pailit, jika jual beli antara pengembang dan pembeli rumah susun dengan Akta Jual Beli (AJB), maka unit rumah susun tidak dapat dijadikan *boedel pailit*. Jika dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) belum lunas, karena belum terjadi peralihan hak maka unit rumah susun masuk dalam *boedel pailit*, sedangkan untuk PPJB lunas dan telah terjadi penyerahan unit rumah susun, serta PPJB dilakukan sebelum pengembang dinyatakan pailit, maka unit rumah susun seharusnya tidak dimasukkan dalam *boedel pailit*. Alternatif yang dapat dilakukan untuk meminimalisir kerugian pembeli rumah susun adalah sebaiknya kurator mempertimbangkan untuk melanjutkan kelangsungan usaha debitur pailit.

Kata Kunci : Akibat Hukum; Pailit; Pembeli rumah susun; Pengembang.

Abstract : *Not a few apartment developers were declared bankrupt by the Commercial Court. The purpose of this study is to analyze the legal consequences for the buyer of the apartment unit if the developer is declared bankrupt and the alternatives that can be done to minimize the losses that will be faced by the buyer of the apartment unit. The research method used is a normative juridical method, using secondary data, the approach used is a statutory approach and the data is analyzed qualitatively. The findings of this study are the legal consequences for the apartment buyer if the developer is declared bankrupt, if the sale and purchase is between the developer and the apartment buyer with a Sale and Purchase Deed (AJB), then the apartment unit cannot be made bankrupt. If the Sale and Purchase Agreement (PPJB)*

252 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Surakarta, novianaekm10@gmail.com, S.H. Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2019.

253 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Surakarta, adi_sumo@yahoo.co.id, S.H. Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro, 1987; M.H. Hukum Ekonomi, Universitas Indonesia, 1992; Dr. Hukum Bisnis/Hukum Ekonomi, Universitas Diponegoro, 2002.

254 Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir. Sutami No. 36 Surakarta, alsentotsudarwanto@yahoo.com, S.H. Kajian Ilmu Lingkungan, Universitas Sebelas Maret, 1985; M.Hum. Kajian Ilmu Lingkungan, Universitas Diponegoro, 1999; Dr. Ilmu Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2013.



has not been paid off, because there has not been a transfer of rights, the apartment unit is included in the bankruptcy estate, while PPJB is paid off and the delivery of the apartment unit has occurred, and PPJB is carried out before the developer is declared bankrupt, then the apartment unit is should not be included in the bankruptcy bill. An alternative that can be done to minimize the loss of the apartment buyer is that the curator should consider continuing the business continuity of the bankrupt debtor.

Keywords : *Legal Consequences; Bankruptcy; Buyers of flats; Developers.*

A. PENDAHULUAN

Rumah merupakan suatu kebutuhan primer bagi manusia. Adanya amanat pada Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai hak untuk hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, menjadikan Negara mempunyai tanggung jawab untuk menyelenggarakan pembangunan perumahan agar masyarakat mempunyai tempat tinggal dan pada akhirnya kesejahteraan rakyat dapat tercapai. Dengan adanya keterbatasan lahan khususnya dipertanian dan semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk, menimbulkan suatu pemikiran oleh Pemerintah untuk membangun hunian dengan konsep vertikal yang disebut dengan rumah susun. Di Indonesia, rumah susun dibentuk dengan menggunakan sistem kondominium, yaitu sistem dimana terdapat pemilikan perorangan atas satuan rumah susun, serta terdapat juga pemilikan bersama yang digunakan secara bersama oleh penghuni.

Pijakan yuridis rumah susun pada saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut Undang-Undang Rumah Susun). Seiring bertambahnya kebutuhan akan tempat tinggal yang kemudian memunculkan konsep pembangunan rumah susun tersebut, memberikan dampak pada bertambah banyaknya perusahaan pembangunan perumahan yang disebut juga dengan pengembang atau developer. Dalam Pasal 15 Undang-Undang Rumah Susun dijelaskan bahwa pelaku pembangunan rumah susun yaitu setiap orang dan/atau pemerintah yang melakukan pembangunan perumahan dan permukiman.

Ketika seseorang membeli rumah susun dari pengembang, maka terjalin suatu hubungan hukum diantara para pihak yaitu berupa kesepakatan yang dituangkan dalam suatu perjanjian. Perjanjian adalah peristiwa dimana satu orang membuat janji dengan orang lain atau dua orang yang saling berjanji untuk melakukan sesuatu hal.²⁵⁵ Perjanjian yang mendasari kepemilikan rumah susun adalah perjanjian jual beli sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata), yaitu suatu perjanjian dimana salah satu pihak mengikatkan diri untuk menyerahkan kebendaan, sedangkan pihak yang lain membayar harga yang telah diperjanjikan. Transaksi jual beli satuan rumah susun diantara kedua belah pihak dapat dilaksanakan dengan terlebih dahulu melalui Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) ataupun dapat langsung dengan Akta Jual Beli (AJB).

255 Nia Kurniati & Efa Laela Fakhriah, "BPN sebagai Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Pasca Perkaban No. 11 Tahun 2016", Jurnal Sosiohumaniora, Volume 19, Nomor 2, 2017, hlm 95-105



PPJB merupakan suatu perjanjian pendahuluan yang dilakukan antara penjual dengan pembeli sebelum jual beli dilakukan, yang disebabkan karena terdapat unsur-unsur jual beli yang belum dapat terpenuhi misalnya, harga objek transaksi yang dibayar secara bertahap atau produk properti yang masih dalam tahap proses pembangunan. PPJB tidak diatur secara khusus dalam KUHPerdara, tetapi karena hukum perjanjian menganut sistem terbuka, maka hukum perjanjian memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk membuat perjanjian yang meliputi apa saja, sepanjang tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan,²⁵⁶ maka PPJB merupakan perjanjian yang lahir dari sistem terbuka, yang mengandung asas kebebasan berkontrak.

Dalam prosesnya bisa saja pengembang rumah susun berada pada kondisi keuangan yang tidak baik, terutama jika terjadi *force majeure* atau dalam hal ini terjadi suatu krisis keuangan global yang dapat berubah menjadi resesi global, padahal pengembang masih mempunyai tanggung jawab kepada pembeli rumah susun untuk menyelesaikan pembangunan rumah susun apabila perjanjian yang dilakukan antara pengembang dan pembeli rumah susun adalah berupa PPJB. Cara untuk mempertahankan kelangsungan perusahaan yang ditempuh oleh pengembang salah satunya adalah dengan berhutang kepada pihak lain, yang terkadang pengembang tidak dapat melunasi hutang tersebut. Akibatnya tidak sedikit pengembang rumah susun yang dinyatakan pailit oleh kreditur dengan mengajukan permohonan pailit ke Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri tempat kedudukan pengembang rumah susun. Kepailitan merupakan suatu sitaan dan eksekusi atas seluruh aset debitur (orang-orang yang berutang) untuk kepentingan semua kreditur-krediturnya (orang-orang yang berpiutang).²⁵⁷

Pada Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut Undang-Undang Kepailitan & PKPU) menyatakan bahwa debitur yang memiliki kreditur dua atau lebih, yang tidak membayar lunas paling tidak satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonan sendiri atau atas permohonan satu atau lebih krediturnya. Jika pengembang rumah susun dinyatakan pailit oleh pengadilan niaga, maka tentunya akan menimbulkan akibat hukum bagi pembeli rumah susun. Pengembang rumah susun yang masih memiliki tanggung jawab terhadap pembeli rumah susun karena transaksi jual beli yang belum selesai seperti apabila belum diterbitkannya Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun (selanjutnya disebut SHMSRS), maka hal tersebut dapat mengakibatkan hak pembeli rumah susun menjadi terganggu.

Hukum Perdata di Indonesia memberikan pengaturan bahwa kepemilikan atas segala sesuatu perlu ditandai dengan adanya hak kebendaan sebagai tanda bukti kepemilikan, yaitu suatu hak yang memberikan kekuasaan langsung atas suatu benda, termasuk tanah, yang dapat dipertahankan secara kuat kepada setiap orang.²⁵⁸ Hal tersebut guna

256 *Ibid.*, hal. 13

257 Andreani Dewanto & Suyud Margono, "Akibat Hukum terhadap Pembeli yang Mengikat Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan Pengembang Rumah Susun yang Dinyatakan Pailit (Contoh Kasus: Putusan Mahkamah Agung No. 261 K/PDT.SUS-PAILIT/2016)", *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 3 Nomor 1 (2020), hal. 743.

258 Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermasa, 2003), hal. 62.



menjamin kepastian hukum dan memberi perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, satuan rumah susun maupun hak-hak yang lain agar dapat membuktikan bahwa yang bersangkutan adalah sebagai pemegang hak. Bentuk dari tanda bukti kepemilikan tersebut adalah sertifikat, yaitu sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Nomor 24 Tahun 1997) adalah surat tanda bukti hak untuk hak atas tanah, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, dan hak tanggungan.

Dapat disimpulkan bahwa keberadaan sertifikat adalah sangat penting. Dengan belum terbitnya Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun (selanjutnya disebut dengan SHMSRS) karena transaksi jual beli diantara pengembang dan pembeli rumah susun yang belum selesai, dapat menimbulkan kerugian yang besar bagi pembeli rumah susun apabila pengembang rumah susun dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga. Akibat dari Putusan pailit adalah seluruh harta kekayaan perusahaan yang dinyatakan pailit diawasi, diambil alih, dan disita guna membayar atau melunasi utang kepada para kreditur.²⁵⁹ Oleh karena itu, pembeli rumah susun sebagai konsumen pada dasarnya memiliki kedudukan yang lemah dan dirugikan karena hak-hak konsumen tidak dapat terpenuhi apabila satuan rumah susun tersebut juga termasuk harta pailit. Berdasarkan uraian permasalahan tersebut penulis tertarik melakukan penelitian yang akan menganalisis mengenai akibat hukum bagi pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, dalam melakukan pengkajian terhadap permasalahan yang dibahas lebih lanjut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana akibat hukum bagi pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit ?
2. Apa alternatif yang dapat dilakukan untuk meminimalisir kerugian yang akan dihadapi pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit?

C. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan Doktrinal yang bersifat Normatif, dengan menggunakan data-data sekunder sebagai dasar penelitian dengan melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan dan berbasis teori-teori pada berbagai bahan pustaka. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan. Sedangkan metode analisis data yang digunakan bersifat kualitatif yaitu teknik analisis data dengan menganalisis data sekunder. Hasil dari analisis tersebut disajikan secara deskriptif, yang kemudian akan diperoleh jawaban atas permasalahan dan menarik kesimpulan atas jawaban permasalahan tersebut.

259 Illona & Anna Maria Tri Anggraini, "Perlindungan Hukum Konsumen dalam hal Pelaku Usaha Pengembang Rumah Susun yang Sudah dinyatakan Pailit (Studi Terhadap Kemanggisian Residence)", Jurnal Hukum Adigama, Volume 1 Nomor 1 (2018), hal. 04.



D. PEMBAHASAN

1. Akibat Hukum bagi Pembeli Satuan Rumah Susun jika Pengembang Dinyatakan Pailit

Pengertian kepailitan dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Kepailitan & PKPU, yaitu sita umum atas segala kekayaan debitur pailit, dimana Kurator yang melakukan pengurusan dan pemberesan di bawah pengawasan Hakim Pengawas. Pernyataan pailit memiliki tujuan agar mendapat suatu penyitaan umum atas kekayaan debitur, sehingga semua harta benda milik debitur dibekukan atau disita demi melindungi kepentingan kreditur (orang yang memberikan piutang kepadanya).²⁶⁰ Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Kepailitan & PKPU, suatu pihak dinyatakan pailit apabila terdapat debitur, terdapat utang yang telah melebihi jatuh tempo dan dapat ditagih, terdapat kreditur lebih dari satu pihak, serta terdapat putusan pailit dari Pengadilan Niaga yang berkekuatan hukum tetap.

Pada dasarnya pemilikan rumah susun yang dibangun oleh pengembang dilakukan dengan prinsip jual beli, yang dilakukan dalam bentuk perjanjian jual beli antara pengembang dengan pembeli rumah susun. Rumah susun juga dapat dijual pada saat pembangunan rumah susun tersebut belum selesai, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman Pasal 42 ayat (1), Rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal tersebut juga diatur dalam Undang-Undang Rumah Susun Pasal 43 yang mana diatur bahwa proses jual beli satuan rumah susun sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui PPJB yang dibuat di hadapan Notaris.

Perjanjian jual beli yang dianut KUHPerdara adalah bersifat obligatoir, karena hak milik atas barang yang dijual baru berpindah kepada pembeli apabila telah terjadi penyerahan (*levering*). Jika objek jual beli tersebut belum dilakukan penyerahan oleh penjual kepada pembeli, maka hak milik atas objek tersebut tidak berpindah kepada pembeli sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1459 KUHPerdara. Subekti memberikan pendapat bahwa terhadap pemindahan hak milik atas barang tidak bergerak tidak cukup hanya dengan penyerahan secara nyata saja, melainkan juga harus dibuat suatu surat penyerahan (*akte van transport*) yang harus dikutip dalam daftar eigendom, yang dinamakan balik nama.²⁶¹

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) juga mengamanatkan agar dilakukan pendaftaran jika terjadi peralihan hak atas tanah guna diterbitkan suatu bukti sertifikat mengenai peralihan tersebut yang dapat digunakan sebagai alat bukti yang absolut, sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pendaftaran hak

260 Teddy Francis & Ariawan, "Akibat Hukum bagi Pemilik Satuan Rumah Susun terhadap Developer Rumah Susun yang Dinyatakan Pailit oleh Pengadilan Niaga", *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 3 Nomor 2 (2020), hal. 1269.

261 Monica Sondang Odilia Adia, Susilowati Suparto Dajaanb, & Betty Rubiati "Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Kondotel Jimbaran View Bali yang telah Menerima Penyerahan Unit Kondotel dan telah Menandatangani Akta Jual Beli Sebelum Pengembang Dinyatakan Pailit Ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan Terkait, *Jurnal Poros Hukum Padjajaran*, Volume 3 Nomor 1 (2021), hal. 105



atas tanah hanya dapat didaftarkan jika peralihan hak atas tanah dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT bahwa PPAT memiliki tugas utama yaitu melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta untuk menjadi bukti telah dilakukan suatu perbuatan hukum tertentu sehubungan dengan hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, yang akta tersebut akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Terkait dengan jual beli rumah susun, perjanjian jual beli yang dapat dilakukan antara pengembang dengan pembeli rumah susun adalah berupa AJB yang dibuat di hadapan PPAT jika seluruh syarat-syarat untuk jual beli telah terpenuhi, atau dapat juga melalui PPJB terlebih dahulu apabila syarat-syarat jual beli belum dapat terpenuhi yang dibuat di hadapan Notaris. Berdasarkan Pasal 37 PP Nomor 24 Tahun 1997, peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun melalui jual beli hanya bisa didaftarkan apabila dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT dalam hal ini adalah AJB, maka dapat diartikan bahwa PPJB yang dibuat di hadapan Notaris belum dapat digunakan sebagai bukti terjadinya peralihan hak atas tanah dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.

Dalam hal pengembang rumah susun dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, maka akan menimbulkan akibat hukum diantaranya²⁶² :

- 1) Hak dan kewajiban debitur mengenai segala harta kekayaannya yang termasuk dalam *boedel pailit* beralih kepada kurator yang disertai tanggung jawab mengurus seluruh hak dan kewajiban debitur tersebut di bawah pengawasan hakim pengawas;
- 2) Kekayaan debitur pailit yang masuk dalam harta pailit merupakan sitaan umum atas harta pihak yang dinyatakan pailit. Harta pailit diantaranya adalah keseluruhan harta debitur pada saat putusan pailit diucapkan dan seluruh kekayaan yang diperoleh selama kepailitan;
- 3) Kepailitan ditujukan terhadap harta pailit debitur serta tidak menyangkut diri pribadi debitur pailit, kecuali apabila memberikan keuntungan kepada harta pailit, maka segala perikatan debitur pailit yang timbul setelah putusan pailit tidak dapat dibayar dari harta pailit.;
- 4) Akibat hukum yang berlaku demi hukum, menurut Munir Fuady, dimana dan siapapun yang terlibat tidak bisa memberi andil terhadap akibat hukum tersebut;
- 5) Akibat hukum yang berlaku secara *rule of reason*, menurut Munir Fuady, artinya akibat hukum itu tidak serta merta berlaku, namun akan berlaku jika akibat hukum tersebut diberlakukan oleh pihak-pihak tertentu, misalnya kurator, Pengadilan Niaga, Hakim pengawas, dan lain-lain.

Berdasarkan akibat-akibat hukum tersebut di atas yang akan dialami oleh pembeli rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit, maka terdapat perbedaan akibat hukum yang akan dihadapi oleh pembeli rumah susun yang melalui AJB atau pembeli rumah susun yang melalui PPJB sebagai perjanjian pendahuluan sebelum

262 Teddy Francis & Ariawan, *Op. Cit.*, hal. 1270.



dilakukannya AJB. Perbedaannya yaitu apabila diantara pengembang dan pembeli rumah susun dalam transaksi jual beli telah dilakukan dengan AJB, maka setelah AJB tersebut ditandatangani, Hak Milik Satuan Rumah Susun tersebut akan beralih kepada pembeli sebagai pemilik baru, termasuk hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari satuan rumah susun. Hal tersebut berarti, jika telah dilakukan penandatanganan AJB oleh para pihak, maka satuan rumah susun tersebut telah beralih haknya dari pengembang kepada pembeli rumah susun, sehingga seharusnya satuan rumah susun yang sudah berpindah kepemilikan kepada pembeli tersebut tidak dimasukkan ke dalam *boedel pailit* pengembang apabila pengembang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga.²⁶³

Pembeli satuan rumah susun yang sudah mempunyai AJB dan/atau SHMSRS seharusnya tidak akan menghadapi permasalahan walaupun pengembang rumah susun dinyatakan pailit. Hal ini dikarenakan telah ditandatanganinya AJB yang berarti syarat-syarat jual beli telah terpenuhi, yaitu pembayaran satuan rumah susun yang telah dibayar lunas, bangunan rumah susun yang sudah jadi, serta telah dilakukan serah terima unit rumah susun. AJB yang dibuat oleh PPAT merupakan surat tanda bukti bahwa telah terjadi jual beli satuan rumah susun dan telah berpindahnya kepemilikan kepada pembeli rumah susun, sehingga unit satuan rumah susun yang diperoleh pembeli rumah susun atas dasar AJB tidak dapat dijadikan harta pailit pengembang karena bukan milik pengembang lagi.

Namun, apabila proses jual beli yang dilakukan antara pengembang dengan pembeli rumah susun melalui PPJB karena belum dapat dilakukannya AJB dengan alasan tertentu, maka akibat hukum terhadap pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU yaitu bahwa apabila pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan, ada perjanjian timbal balik yang belum atau baru sebagian dipenuhi, maka pihak yang membuat perjanjian dengan debitur dapat meminta agar diberikannya kepastian tentang kelanjutan pelaksanaan perjanjian tersebut kepada Kurator dalam jangka waktu yang disepakati Kurator dan pihak tersebut. Jika tidak tercapai kesepakatan antara kurator dan pihak yang bersangkutan tentang jangka waktunya, maka Hakim Pengawas yang menetapkan jangka waktu. Jika dalam jangka waktu tersebut Kurator tidak memberikan jawaban atau tidak bersedia melanjutkan pelaksanaan perjanjian tersebut, maka perjanjian berakhir, pihak yang membuat perjanjian tersebut kemudian dapat mengajukan ganti rugi dan akan diperlakukan sebagai kreditur konkuren.

PPJB bukan merupakan alas hukum peralihan hak atas unit rumah susun atau bukan merupakan bukti kepemilikan atas unit rumah susun.²⁶⁴ Akibat PPJB belum dapat dijadikan bukti adanya peralihan hak kepemilikan, yang berarti objek rumah susun tersebut masih menjadi milik pengembang, maka dapat menimbulkan akibat hukum rumah susun tersebut menjadi *boedel pailit* apabila pengembang dinyatakan

263 Monica Sondang Odilia Adia, Susilowati Suparto Dajaanb, & Betty Rubiati, *Loc. Cit.*

264 Sahat M. Sihombing, Aartje T. & Dhaniswara K. Harjonoc, "Analisis Sinkronisasi UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rusun dengan Peraturan tentang Pembangunan Rusun Dikaitkan dengan Kepastian Perlindungan Hukum Konsumen (Studi pada Rumah Susun DKI Jakarta)", *Jurnal Hukum: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, Volume 7 Nomor 1 (2021), hal. 226.



pailit.²⁶⁵ PPJB merupakan perjanjian timbal balik sebab terdapat hak dan kewajiban bagi pengembang dan pembeli rumah, apabila kurator menolak untuk melanjutkan pelaksanaan PPJB tersebut maka berdasarkan Pasal 36 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU tersebut di atas, PPJB tersebut berakhir dan pembeli rumah susun dapat mengajukan ganti kerugian sebagai kreditur konkuren sebagai akibat tidak terlaksananya perjanjian karena pengembang pailit. Pembeli yang diposisikan sebagai kreditur konkuren, yaitu kreditur yang tidak mempunyai jaminan kebendaan dan dalam pembayaran utang akan dibayarkan terakhir, maka hal tersebut akan membawa kerugian bagi pembeli rumah susun.

Berdasarkan hal tersebut di atas, sebenarnya dalam ketentuan Undang-Undang Kepailitan dan PKPU apabila diterapkan dalam PPJB rumah susun, belum memberikan perlindungan hukum kepada pembeli rumah susun yang beriktikad baik yang sudah melaksanakan isi dari perjanjian.²⁶⁶ Kreditur konkuren ialah kreditur yang bukan merupakan kreditur separatis maupun kreditur preferen.²⁶⁷ Bagi Kreditur konkuren berlaku ketentuan Pasal 1132 KUHPerdara, yaitu kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi seluruh kreditur, pendapatan dari penjualan benda-benda tersebut dibagi secara seimbang berdasarkan besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali jika diantara kreditur terdapat alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

Jadi dalam kepailitan urutan pelunasan dimulai dari kreditur separatis, kreditur preferen, baru kemudian kreditur konkuren. Jika utang kreditur separatis dan kreditur preferen telah dibayarkan baru kemudian utang kreditur konkuren yang dibayarkan itupun apabila masih terdapat sisa pembayaran.²⁶⁸ Menurut Najib Ali Gisymar Undang-Undang Kepailitan dan PKPU memberikan jaminan kepastian atas jaminan harta kebendaan yang mengikat debitur seperti hak tanggungan, gadai, fidusia atau dikenal dengan kreditur separatis, dimana pemegangnya berhak melakukan penjualan seolah tidak terjadi kepailitan dalam waktu 90 hari dan apabila dalam waktu 90 hari pemegang hak tersebut tidak dapat menjualnya maka secara hukum beralih hak penjualannya kepada Kurator untuk dijual dan dibagikan kepada para krediturnya. Sedangkan untuk kreditur konkuren mendapatkan bagian secara rata atas hasil penjualan harta pailit.²⁶⁹

Pada dasarnya pembayaran piutang debitur kepada kreditur konkuren secara *pari passu pro rata parte*. Pembayaran piutang kreditur konkuren hanya diatur dalam Pasal 189 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU bersama-sama dengan pengaturan isi daftar pembagian. Pembayaran utang kreditur konkuren bergantung sepenuhnya pada keberadaan harta pailit, akumulasi nilai maupun jumlah harta pailit

-
- 265 Muhammad Boma Adichandra & Reni Budi Setianingrum, "Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Rumah dalam Penyelesaian Sengketa Kepailitan Pengembang", Jurnal *Media of Law and Sharia*, Volume 3 Nomor 1 (2021), hal. 8.
- 266 Irdyanti Amir, "Status Hak Atas yang Diikat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Sebelum Developer Pailit (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 644 K/PDT.SUS-PAILIT/2017)", Jurnal *Indonesian Notary*, Volume 4 Nomor 1 (2022), hal. 527.
- 267 Tandean Laurencia, "Perlindungan Konsumen dalam Perkara Hukum Kepailitan (Studi Kasus: Putusan No 62/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN.Niaga.Sby)", Al Yasini: Jurnal Keislaman, Sosial, Hukum dan Pendidikan, Volume 6 Nomor 2 (2021), hal. 335.
- 268 Cristine Nhazzai Agustine, dkk., "Perlindungan Hukum Terhadap Kreditur Konkuren dalam Perkara Kepailitan dan PKPU (Analisis Putusan No 62/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN.Niaga.Sby)", Jurnal *Ikamakum*, Volume 1 Nomor 1 (2021), hal. 125.
- 269 Muhammad Boma Adichandra & Reni Budi Setianingrum, *Op. Cit.*, hal. 12



yang dapat dikumpulkan oleh kurator. Hal ini karena pembayaran piutang kreditur konkuren bersumber dari presentase sisa pendapatan penjualan harta pailit setelah dikurangi dengan pembayaran piutang harta pailit.²⁷⁰

Walaupun dalam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU telah diatur bahwa pihak yang membuat perjanjian dengan debitur pailit dapat mengajukan ganti kerugian, dan diposisikan sebagai kreditur konkuren apabila perjanjian yang bersangkutan dalam hal ini PPJB rumah susun tidak disetujui untuk dilanjutkan oleh kurator, namun Undang-Undang Kepailitan dan PKPU belum sepenuhnya dapat memberikan jaminan pelunasan piutang kreditur konkuren dalam hal ini pembeli rumah susun dengan seberes-beresnya. Selain itu, pembeli rumah susun yang diposisikan sebagai kreditur konkuren dengan pengembang yang dinyatakan pailit juga mengakibatkan pembeli rumah susun tidak mendapatkan kepemilikan rumah susun yang seharusnya karena satuan rumah susun tersebut hak kepemilikannya masih ada pada pengembang dan menjadi *boedel pailit* yang digunakan sebagai aset guna pelunasan utang kepada kreditur-kreditur lainnya.

Apabila PPJB yang dibuat antara pengembang dan pembeli rumah susun adalah PPJB lunas maka berdasarkan SEMA No. 4 tahun 2016, ditentukan bahwa peralihan hak atas tanah berdasarkan PPJB secara hukum terjadi jika pembeli telah membayar lunas harga tanah serta telah menguasai objek jual beli dan dilakukan dengan itikad baik. Selanjutnya Pieter Latumeten juga memberikan pendapat dengan mengacu pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 261K/Pdt.Sus.Pailit/2016 yang menjelaskan bahwa objek PPJB tidak termasuk dalam harta pailit dengan syarat: PPJB tersebut telah dibayar dengan harga lunas dan sudah ada penyerahan nyata atas objek dalam PPJB; dan PPJB dibuat sudah lebih dari 1 (satu) tahun sejak putusan pailit.²⁷¹

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka terhadap objek PPJB lunas dalam hal ini rumah susun, untuk dapat ditentukan masuk atau tidak dalam harta pailit debitur selain dilihat berdasarkan waktu PPJB dibuat, juga harus melihat apakah pembeli beritikad baik dengan membayar lunas harga unit rumah susun serta telah menguasai rumah susun tersebut. Adanya pelunasan dan penguasaan rumah susun sebagai objek PPJB lunas oleh pembeli rumah susun yang dilakukan dengan itikad baik tersebut mengakibatkan terjadinya peralihan hak atas satuan rumah susun pada pembeli, sehingga tidak dapat dimasukkan ke dalam harta pailit. Terhadap objek PPJB dalam hal ini rumah susun yang pembayarannya telah dilakukan secara lunas dan telah dikuasai oleh pembeli, mengenai dapat tidaknya dijadikan sebagai harta pailit adalah merupakan kewenangan kurator, apakah dari hasil identifikasinya patut atau tidak rumah susun tersebut dimasukkan ke dalam harta pailit. Namun jika mengacu pada pengaturan hukum adat mengenai peralihan hak atas tanah melalui jual beli yang menerapkan asas terang dan tunai, maka seharusnya rumah susun tersebut bukan termasuk harta pailit, karena pembeli rumah susun dalam hal ini telah melakukan pembayaran dan pengembang telah menyerahkan rumah susun tersebut yang mana perbuatan hukum demikian dilakukan di hadapan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dengan dibuatkan PPJB lunas.²⁷²

270 *Ibid.*, hal, 16

271 Irdyanti Amir, *Op. Cit.*, hal. 529

272 *Ibid.*



Terdapat pula penemuan hukum yang dilakukan Hakim (baik sebagai *Judex Facti* maupun *Judex Juris*) melalui putusannya, yang bertujuan untuk menjawab setiap permasalahan hukum yang dihadapi oleh masyarakat yang diperhadapkan kepadanya guna mendapatkan penyelesaian yang adil melalui putusan hakim, seperti Putusan Mahkamah Agung Nomor 644 K/Pdt.Sus-Pailit/2017, yang dimana Majelis Hakim menolak permohonan tim kurator untuk memasukkan objek PPJB ke dalam harta pailit, dengan pertimbangan pembeli dengan iktikad baik telah melakukan pembayaran objek PPJB secara lunas, dan bahkan telah menguasai objek tersebut, sehingga dapat dianggap telah terjadi peralihan hak atas tanah sesuai dengan asas terang dan tunai.²⁷³ Namun karena PPJB dapat dibuktikan sebagai dasar telah dilakukan peralihan hak, tetapi tidak dapat digunakan sebagai dasar melakukan pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan, maka pembeli harus tetap melakukan upaya lebih lanjut yaitu dengan meningkatkan status PPJB menjadi AJB. Dalam hal ini tentu peran kurator sebagai pengampu dari debitur pailit adalah penting. Jadi berdasarkan hal tersebut, dalam hal jual beli diantara pengembang dan pembeli rumah susun dilakukan dengan PPJB lunas dan telah dilakukan penyerahan rumah susun kepada pembeli dan PPJB lunas tersebut dibuat 1 tahun sebelum pengembang dinyatakan pailit, maka peralihan hak atas satuan rumah susun berdasarkan PPJB secara hukum telah terjadi dan tidak seharusnya masuk dalam *boedel pailit*.

2. Alternatif yang Dapat Dilakukan untuk Meminimalisir Kerugian yang Akan Dihadapi Pembeli Satuan Rumah Susun jika Pengembang Dinyatakan Pailit

Dalam hal transaksi jual beli antara pengembang dengan pembeli rumah susun adalah dengan melalui PPJB dan belum dibuat AJB, maka pembeli rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, setelah putusan pailit diucapkan dapat meminta kepada kurator agar PPJB dapat dilanjutkan, jika kurator tidak bersedia melanjutkan PPJB tersebut maka PPJB berakhir, dan pembeli rumah susun dapat menuntut ganti kerugian dan akan diposisikan sebagai kreditur konkuren. Seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, bahwa terhadap kreditur konkuren berlaku ketentuan Pasal 1132 KUHPerdara. Pada Pasal tersebut memperhatikan asas keseimbangan, kelangsungan usaha, dan asas keadilan, yang pada prinsipnya seluruh harta debitur pailit menjadi jaminan bersama bagi seluruh kreditur berdasarkan perbandingan utangnya, kecuali untuk kreditur yang memiliki hak istimewa sehingga harus didahulukan pembayarannya.²⁷⁴

Berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Kepailitan & PKPU, kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitur pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan dan segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Kepailitan & PKPU bahwa kurator merupakan Balai Harta Peninggalan atau orang perseorangan yang diangkat oleh Pengadilan yang bertugas untuk mengurus serta membereskan harta debitur pailit di bawah pengawasan Hakim Pengawas, sehingga dapat diartikan bahwa dengan adanya putusan pailit, maka debitur pailit dalam hal ini pengembang rumah susun tidak mempunyai kecakapan

273 *Ibid.*

274 Maurizka Ananda Rahmadhani & Jeane Neltje Saly, "Analisis Penerapan Konsep Going Concern Sebagai Sarana Perlindungan Konsumen dalam Perkara Kepailitan (Studi Putusan Nomor 77/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN.Niaga.Jkt.Pst)", *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 4 Nomor 1 (2021), hal. 173.



untuk melakukan pengurusan terhadap harta kekayaannya karena masuk dalam harta pailit. Oleh karena itu, segala transaksi hukum baik yang memberikan nilai tambah (kredit) maupun yang memberikan nilai kurang (debit) tidak dapat ditujukan kepada debitur pailit, melainkan kepada harta pailit, dimana *legal standing in judicio* atas harta pailit tersebut adalah pada Kurator yang seberapa perlu dibantu oleh Hakim Pengawas.²⁷⁵

Harta debitur dalam hal ini pengembang rumah susun yang pailit tersebut dijadikan jaminan bersama yang dapat dijual dan hasilnya dibagi-bagi secara adil kepada krediturnya menurut perbandingan piutang masing-masing, kecuali kepada kreditur yang mempunyai alasan yang sah untuk didahulukan. Seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa dalam kepailitan dibagi menjadi 3 (tiga) kreditur, yaitu diantaranya: kreditur preferen, yaitu kreditur yang mempunyai hak istimewa; kreditur separatis, yaitu kreditur yang mempunyai hak jaminan; dan kreditur konkuren, yaitu kreditur biasa yang tidak mempunyai hak istimewa dan tidak memegang jaminan.²⁷⁶

Pemberesan harta pailit adalah tindakan likuidasi atas seluruh harta pailit dengan tujuan mendapatkan uang tunai yang digunakan untuk membayar piutang para kreditur, yang presentase pembayarannya telah ditentukan dan disetujui oleh Hakim Pengawas yang mendasarkan pada kedudukan kreditur serta sifat tagihan tersebut apakah diakui, diakui sebagian, atau diakui sementara berdasarkan Pasal 189 Undang-Undang Kepailitan & PKPU. Penjualan harta pailit bertujuan untuk memperoleh nilai maksimal dari harta pailit, yang dapat dilakukan secara umum (lelang) atau di bawah tangan dengan 2 (dua) cara yaitu menjual secara keseluruhan atau dengan cara menjual bagian tertentu secara terpisah.²⁷⁷

Tidak selalu penjualan harta pailit dapat dilakukan apabila harta pailit telah insolven. Berdasarkan Pasal 107 Undang-Undang Kepailitan & PKPU, kurator diberikan kewenangan untuk mengalihkan harta pailit apabila dibutuhkan untuk menutupi biaya kepailitan. Tetapi, dalam pemberesan harta pailit dengan dilakukan penjualan atau lelang terhadap harta pailit tidak memberikan jaminan terhadap pelunasan utang kreditur terutama kepada kreditur konkuren yang mendapatkan bagian paling akhir setelah kreditur preferen dan kreditur separatis dalam pelunasan utang, sehingga dengan penjualan atau lelang harta pailit debitur, belum memberikan keadilan bagi kreditur konkuren dalam hal ini pengembang rumah susun apabila harta pailit tidak cukup untuk membayar biaya kepailitan.²⁷⁸

Berdasarkan uraian tersebut, berarti pemberesan harta pailit dengan melakukan penjualan atau lelang belum memberikan jaminan keadilan terutama bagi pembeli rumah susun sebagai kreditur konkuren yang mendapatkan pelunasan utang paling akhir setelah kreditur preferen dan kreditur separatis. Menurut Timur Soekirno,

275 Readytya Aji & Albertus Sentot Sudarwanto, "Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit Pengadilan Niaga Nomor 03/Pdt/Sus-Pailit/2015/PN.Niaga.Smg terhadap Harta Kekayaan Debitur Serta Perbuatan Hukum Debitur", *Jurnal Privat Law*, Volume 7 Nomor 1 (2019), hal. 114.

276 Siti Hapsah Isfardiyana, "Sita Umum Kepailitan Mendahului Sita Pidana dalam Pemberesan Harta Pailit", *Padjajaran: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 3 Nomor 3 (2016), hal. 637.

277 Elyta Ras Ginting, *Hukum Kepailitan: Pengurusan dan Pembebanan Harta Pailit*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hal. 206.

278 Maurizka Ananda Rahmadhani & Jeane Neltje Saly, *Op. Cit.*, hal. 179.



hal pertama yang seharusnya dilakukan oleh seorang kurator untuk meningkatkan nilai harta pailit ialah dengan mempertimbangkan kelangsungan usaha debitur. Kelangsungan usaha adalah salah satu konsep yang dianut dalam Undang-Undang Kepailitan & PKPU, yang diatur dalam 3 (tiga) Pasal diantaranya Pasal 104, Pasal 179 ayat (1), dan Pasal 181 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan & PKPU. Jadi, kurator sebelum melakukan sita dan penjualan harta pailit, sebaiknya mempertimbangkan terlebih dahulu untuk melanjutkan kelangsungan usaha, apabila dirasa usaha debitur dapat meningkatkan harta pailit serta memberikan jaminan keadilan bagi seluruh kreditur termasuk kreditur konkuren yang cenderung dirugikan dalam perkara kepailitan.²⁷⁹

Dalam Undang-Undang Kepailitan terdapat ketentuan yang memungkinkan perusahaan debitur pailit yang memiliki prospek bagus agar dapat melanjutkan usaha atau mencari investor baru yang memungkinkan dapat meneruskan usaha debitur pailit. *Going Concern* atau kelangsungan usaha merupakan ciri dari hukum kepailitan modern yang mengisi kekurangan dalam Undang-Undang Kepailitan & PKPU yang tidak mengatur mengenai pemberian penghapusan utang bagi debitur. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 104 Undang-Undang Kepailitan & PKPU, yang menyatakan bahwa berdasarkan persetujuan Panitia kreditur sementara, kurator dapat melanjutkan usaha debitur yang dinyatakan pailit walaupun terhadap putusan pernyataan pailit tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali. Apabila dalam keadaan tidak diangkat panitia kreditur, kurator memerlukan izin Hakim pengawas untuk melanjutkan usaha. Kewenangan kurator untuk melanjutkan usaha debitur pailit tersebut berlaku sebelum harta pailit insolven, maka kurator harus mengusulkan rencana *going concern* sejak menjalankan tugas kepengurusan. Ketentuan dimana kurator yang dapat melakukan kelangsungan usaha tersebut bisa mencegah dibekukannya kegiatan usaha debitur sebagai akibat dari sita umum. Hak suara untuk memutuskan kelangsungan usaha debitur setelah harta pailit insolven sepenuhnya ada pada kreditur konkuren berdasarkan Pasal 179 ayat (3) dan Pasal 180 Undang-Undang Kepailitan & PKPU.²⁸⁰

Adapun maksud dari konsep *going concern* berdasarkan Pasal 104 Undang-Undang Kepailitan & PKPU yaitu membuka kesempatan bagi kurator untuk melanjutkan usaha debitur pailit, hal tersebut menunjukkan bahwa dalam kepailitan debitur tidak selamanya kehilangan usahanya. Selain itu penerapan konsep *going concern* merupakan sebuah upaya pencegahan bagi kedua belah pihak dari kerugian yang besar, bagi debitur agar tidak mengalami kerugian besar karena usaha debitur tetap akan dilanjutkan tidak berhenti beroperasi, sedangkan bagi kreditur termasuk kreditur konkuren agar mendapat kembali pelunasan piutang secara adil dan pasti.²⁸¹ Dengan kurator yang melanjutkan usaha debitur pailit dalam hal ini pengembang rumah susun, yaitu dengan melanjutkan usaha rumah susun tersebut, maka dapat memberikan keadilan bagi pembeli rumah susun yang berkedudukan sebagai kreditur konkuren karena pembeli rumah susun bisa mendapatkan haknya yaitu berupa unit

279 *Ibid.*, hal. 180

280 *Ibid.*, hal. 181

281 *Ibid.*, hal. 183



rumah susun, sehingga kerugian pembeli rumah susun sebagai kreditur konkuren jika pengembang dinyatakan pailit dapat diminimalisir. Di lain sisi, debitur pailit dalam hal ini pengembang rumah susun juga tidak kehilangan usaha rumah susun tersebut. Pada dasarnya seorang kurator harus bertindak untuk kepentingan yang terbaik bagi para kreditur, tetapi dalam menjalankan tugasnya kurator juga harus terus memperhatikan kepentingan debitur yang pailit.²⁸² Tentunya konsep *going concern* atau kelangsungan usaha debitur pailit ini harus dipertimbangkan secara hati-hati oleh kurator, karena dengan melanjutkan usaha debitur pailit pasti membutuhkan sejumlah dana untuk mendukung kelangsungan usaha yang berpotensi menambah utang harta pailit.

E. KESIMPULAN

1. Akibat hukum bagi pembeli satuan rumah susun apabila pengembang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga yaitu terdapat perbedaan akibat hukum yang akan dihadapi oleh pembeli rumah susun yang melakukan jual beli melalui AJB atau yang melalui PPJB sebagai perjanjian pendahuluan sebelum dilakukannya AJB. Perbedaannya yaitu jika AJB, maka satuan rumah susun tersebut telah beralih haknya dari pengembang kepada pembeli rumah susun, sehingga satuan rumah susun tersebut tidak dimasukkan ke dalam *boedel pailit*. Sedangkan apabila melalui PPJB belum lunas, yang berarti objek rumah susun masih menjadi milik pengembang, maka rumah susun tersebut masuk dalam *boedel pailit*, mengenai hal tersebut akibat hukum terhadap pembeli satuan rumah susun yaitu PPJB tersebut berakhir apabila kurator tidak bersedia melanjutkan PPJB dan pembeli rumah susun dapat mengajukan ganti kerugian sebagai kreditur konkuren. Jika berupa PPJB lunas dan telah dilakukan penyerahan rumah susun kepada pembeli dan PPJB lunas tersebut dibuat 1 tahun sebelum pengembang dinyatakan pailit, maka peralihan hak atas satuan rumah susun berdasarkan PPJB secara hukum telah terjadi berdasarkan SEMA No. 4 tahun 2016, sehingga seharusnya tidak masuk dalam *boedel pailit*.
2. Alternatif yang dapat dilakukan untuk meminimalisir kerugian yang akan dihadapi oleh pembeli satuan rumah susun jika pengembang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga adalah karena dalam pemberesan harta pailit dengan dilakukan penjualan atau lelang terhadap harta pailit, tidak memberikan jaminan terhadap pelunasan utang kreditur, terutama kepada kreditur konkuren yang mendapatkan bagian paling akhir, Kurator sebelum melakukan sita dan penjualan harta pailit, sebaiknya mempertimbangkan terlebih dahulu untuk melanjutkan kelangsungan usaha apabila usaha debitur dapat meningkatkan harta pailit serta memberikan jaminan keadilan bagi seluruh kreditur termasuk kreditur konkuren yang cenderung dirugikan dalam perkara kepailitan. Dengan kurator yang melanjutkan usaha pengembang rumah susun, yaitu dengan melanjutkan usaha rumah susun tersebut, maka dapat memberikan keadilan bagi pembeli rumah susun, dengan catatan dalam melanjutkan usaha debitur pailit, kurator harus mempertimbangkannya secara hati-hati.

282 Amanda Raissa, Avira R., Anita G., "Kelemahan Kurator dalam Pemberesan Harta Pailit", Jurnal Hukum Magnum Opus, Volume 3 Nomor 2 (2020), hal. 127.



F. SARAN

1. Masyarakat sebagai calon pembeli rumah susun dalam melakukan hubungan hukum dengan pengembang rumah susun melalui jual beli harus mengedepankan prinsip kehati-hatian, khususnya dalam hal perizinan, sehingga apabila dilakukan jual beli dan sudah terjadi pelunasan harga serta penguasaan secara fisik dapat langsung dibuat AJB dihadapan PPAT.
2. Perlu adanya upaya Pemerintah untuk mengatur secara lebih jelas dan tegas terkait penyelesaian yang dapat dilakukan pembeli rumah susun apabila pengembang dinyatakan pailit, sehingga pembeli rumah susun sebagai konsumen yang beriktikad baik tidak mengalami kerugian.

DAFTAR PUSTAKA

- Amanda Raissa, Avira R., Anita G., Kelemahan Kurator dalam Pemberesan Harta Pailit, *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Volume 3 Nomor 2, 2020.
- Andreani Dewanto & Suyud Margono, Akibat Hukum terhadap Pembeli yang Mengikat Perjanjian Pengikatan Jual Beli dengan Pengembang Rumah Susun yang dinyatakan Pailit (Contoh Kasus: Putusan Mahkamah Agung No. 261 K/PDT.SUS-PAILIT/2016), *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 3 Nomor 1, 2020.
- Cristine Nhazzai Agustine, dkk., Perlindungan Hukum terhadap Kreditor Konkuren dalam Perkara Kepailitan dan PKPU (Analisis Putusan No. 62/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN.Niaga.Sby), *Jurnal Ikamakum*, Volume 1 Nomor 1, 2021.
- Illona & Anna Maria Tri Anggraini, Perlindungan Hukum Konsumen dalam hal Pelaku Usaha Pengembang Rumah Susun yang Sudah dinyatakan Pailit (Studi Terhadap Kemanggis Residence), *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 1 Nomor 1, 2018.
- Irdyanti Amir, Status Hak Atas yang diikat Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) Sebelum Developer Pailit (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 644 K/PDT.SUS-PAILIT/2017), *Jurnal Indonesian Notary*, Volume 4 Nomor 1, 2022.
- Maurizka Ananda Rahmadhani & Jeane Neltje Saly, Analisis Penerapan Konsep Going Concern Sebagai Sarana Perlindungan Konsumen dalam Perkara Kepailitan (Studi Putusan Nomor 77/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN.Niaga.Jkt.Pst), *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 4 Nomor 1, 2021.
- Muhammad Boma Adichandra & Reni Budi Setianingrum, Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Rumah dalam Penyelesaian Sengketa Kepailitan Pengembang, *Jurnal Media of Law and Sharia*, Volume 3 Nomor 1, 2021.
- Monica Sondang Odilia Adia, Susilowati Suparto Dajaanb, & Betty Rubiati, Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Kondotel Jimbaran View Bali yang telah Menerima Penyerahan Unit Kondotel dan telah Menandatangani Akta Jual Beli Sebelum Pengembang dinyatakan Pailit ditinjau dari Peraturan Perundang-Undangan Terkait, *Jurnal Poros Hukum Padjajaran*, Volume 3 Nomor 1, 2021.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah



- Readytya Aji & Albertus Sentot Sudarwanto, Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit Pengadilan Niaga Nomor 03/Pdt/Sus-Pailit/2015/PN.Niaga.Smg terhadap Harta Kekayaan Debitur Serta Perbuatan Hukum Debitur, *Jurnal Privat Law*, Volume 7 Nomor 1, 2019.
- Sahat M. Sihombing, Aartje T. & Dhaniswara K. Harjonoc, Analisis Sinkronisasi UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rusun dengan Peraturan tentang Pembangunan Rusun Dikaitkan dengan Kepastian Perlindungan Hukum Konsumen (Studi pada Rumah Susun DKI Jakarta), *Jurnal Hukum: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, Volume 7 Nomor 1, 2021).
- Siti Hapsah Isfardiyana, Sita Umum Kepailitan Mendahului Sita Pidana dalam Pemberesan Harta Pailit, *Padjajaran: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 3 Nomor 3, 2016.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, 2002.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: Intermasa, 2003.
- Tandean Laurencia, Perlindungan Konsumen dalam Perkara Hukum Kepailitan (Studi Kasus: Putusan No. 62/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN.Niaga.Sby), Al Yasini: *Jurnal Keislaman, Sosial, Hukum dan Pendidikan*, Volume 6 Nomor 2, 2021.
- Teddy Francis & Ariawan, Akibat Hukum bagi Pemilik Satuan Rumah Susun terhadap Developer Rumah Susun yang Dinyatakan Pailit oleh Pengadilan Niaga, *Jurnal Hukum Adigama*, Volume 3 Nomor 2, 2020.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun



PERBANDINGAN PERKEMBANGAN HUKUM NOTARIS TERKAIT *CYBERNOTARY* DI INDONESIA DAN DI AMERIKA SERIKAT

Naindy Syavitra Santi²⁸³, Burhanudin Harahap²⁸⁴, Muhammad Rustamaji²⁸⁵

Abstrak : Semakin berkembangnya teknologi dan informasi, perubahan gaya hidup manusia semakin terlihat secara nyata. Perubahan yang dapat dilihat pada bidang profesi hukum salah satunya adalah notaris yang mulai beranjak memanfaatkan perangkat digital dalam menjalankan pekerjaan. Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus berdasarkan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Berkembangnya teknologi informasi serta kemudahan akses internet, tidak memungkiri dapat dibuatnya akta secara elektronik. Tujuan penelitian ini untuk mengkaji perbandingan hukum notaris antarnegara yang menganut sistem hukum *civil law* dan *common law*. Metode penelitian ini adalah metode normatif dengan sumber hukum kepustakaan. Hasil penelitian ini yaitu menjabarkan perbandingan perkembangan *cybernotary* yang ada pada negara *civil law* dan *common law*. Maka dari itu, pada negara *civil law* dengan adanya peraturan di dalam UUJN-P memberikan batasan kepada notaris dalam memanfaatkan teknologi informasi dalam hal proses pembuatan akta. Sedangkan di negara *common law* sudah adanya regulasi khusus yang terpisah mengenai *electronic notary* dan *notary public*.

Kata Kunci : *Civil law*; *common law*; *cybernotary*; notaris; dan perbandingan.

A. PENDAHULUAN

Berkembangnya informasi dan teknologi pada era 4.0 dan 5.0, semakin mempermudah pekerjaan sehari-hari. Semakin berkembangnya teknologi dan informasi, perubahan gaya hidup manusia semakin terlihat secara nyata. Perubahan yang dapat dilihat pada bidang profesi hukum salah satunya adalah notaris yang mulai beranjak memanfaatkan perangkat digital dalam menjalankan pekerjaan. Saat ini dengan perkembangan teknologi dan informasi yang sangat pesat juga memberikan pengaruh dalam pembuatan akta, yang dapat dilakukan melalui media elektronik, yaitu komputer atau laptop.

Menurut Surya Jaya, *cybernotary* adalah penggunaan atau pemanfaatan teknologi informasi, misalnya komputer, jaringan komputer, dan atau media elektronik lainnya misalnya telekonferensi atau video konferensi dalam pelaksanaan tugas kewenangan notaris.²⁸⁶ Oleh karena itu, notaris juga dapat melakukan telekonferensi maupun video konferensi dalam hal pembuatan akta dengan memanfaatkan teknologi informasi.

283 Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret.

284 Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

285 Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

286 Surya Jaya, *Cybernotary Dalam Perspektif Hukum Pembuktian*, <http://muammadrizalrustam.wordpress.com/tag/cyber-notary/> diakses pada tanggal 26 Oktober 2021, pukul 23.00 WIB



Dalam pemanfaatan dan penggunaan teknologi informasi, ditegaskan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, yang selanjutnya disebut UU ITE. Pasal 1 angka 2 UU ITE menyatakan transaksi elektronik adalah perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer, dan atau media elektronik lainnya. Apabila dikaitkan dengan akta notaris, maka dengan adanya teknologi informasi, notaris dapat membuat akta elektronik serta dapat menggunakan dan melekatkan suatu barang secara elektronik ke dalam akta yang dibuatnya. Pasal 1 angka 17 UU ITE menyebutkan kontrak elektronik adalah suatu perjanjian para pihak yang dibuat melalui sistem elektronik.

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus berdasarkan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang selanjutnya disebut UUJN-P. Meskipun penggunaan dan pemanfaatan media informasi dan teknologi tidak terbatas, notaris dalam menggunakan dan memanfaatkan teknologi informasi, juga harus sesuai dengan koridor yang telah ditentukan dalam UUJN-P.

Berkembangnya teknologi informasi serta kemudahan akses internet, tidak memungkiri dapat dibuatnya akta secara elektronik dimana para penghadap tidak menghadap secara fisik kepada notaris di tempat kedudukan notaris, namun menghadap secara elektronik melalui aplikasi internet seperti *video call*, *zoom*, *skype*, *google meet* atau aplikasi lainnya. Pasalnya, dalam UUJN-P tidak ditegaskan mengenai kewenangan notaris dalam membuat akta secara elektronik dimana para penghadap yang menghadap secara elektronik berbeda tempat kediaman dengan pejabat yang berwenang, hanya pada Pasal 16 ayat (1) huruf m menyatakan notaris wajib membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris. Pada Pasal 1 angka 7 UUJN-P, penggunaan kata menghadap, penghadap, berhadapan dan hadapan merupakan terjemahan dari kata *verchijnen* yang berarti datang menghadap yang dimaksud dalam artian yuridis adalah kehadiran nyata²⁸⁷

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut UUPT, Pasal 77 ayat (1) menyatakan dalam penyelenggaraan Rapat Umum Pemegang Saham atau RUPS dapat dilakukan melalui media telekonferensi, video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya yang memungkinkan semua peserta RUPS saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi dalam rapat. Sedangkan dalam UU ITE Pasal 5 ayat (2) menyatakan Informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia. Dilanjutkan pada Pasal 5 ayat (3) menyatakan informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan sistem elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini.

287 Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Cetakan Ketiga, Bandung: Refika Aditama, 2011, hlm. 147



Secara teknik, “kehadiran fisik/kehadiran nyata” bukan tidak mungkin juga dilakukan secara elektronik. Dengan melihat perkembangan komunikasi, setiap orang dapat melakukan komunikasi panggilan, dan dapat menanamkan tanda tangannya pada *chip* kartu telepon atau pada *handset* yang bersangkutan, dan dapat diketahui fakta riil dimana yang bersangkutan berada dengan fasilitas satelit melalui GPS ataupun utilitas *map* yang disediakan.²⁸⁸

Berbeda dengan negara Amerika Serikat yang menganut sistem negara *common law*. Sejak 2017 pemerintah Amerika telah memisahkan peraturan perundang-undangan antara notaris konvensional dengan notaris elektronik, hal ini berarti telah diakuinya profesi notaris elektronik sebagai kebutuhan hukum. Umumnya, notaris di Amerika disebut sebagai *notary public* yang dapat melakukan kewenangannya berdasarkan yurisdiksinya. Dengan adanya perkembangan teknologi ini, maka seorang *notary public* dapat menyelenggarakan *electronic notary* dengan meningkatkan kemampuan ataupun kualifikasinya serta memiliki sistem teknologi yang memadai. Penulisan ini, penulis fokus mengkaji tentang perbandingan penerapan *cyber notary* antara Indonesia dan Amerika Serikat dimana pada proses pembuatan akta memanfaatkan teknologi informasi dan akses internet.

B. PEMBAHASAN

Sistem Hukum *Civil Law*

Sistem hukum adalah keseluruhan kaedah-kaedah hukum yang merupakan satu kesatuan yang teratur, dan terdiri dari sejumlah sub sistem hukum. Sistem hukum *civil law*, kaidah atau norma hukum merupakan bagian dari sistem kaidah atau sistem norma. Tata kaidah hukum merupakan sistem kaidah-kaidah hukum yang secara hirarkis dengan susunan yang angat disederhanakan dari tingkat teratas ke tingkat bawah sebagai berikut:²⁸⁹

- a. Kaidah-kaidah dari konstitusi;
- b. Kaidah-kaidah umum di dalam undang-undang atau hukum kebiasaan;
- c. Kaidah-kaidah individual dari badan-badan pelaksana hukum, terutama pengadilan.

Dalam sistem *civil law*, kaidah hukum ditekankan lebih kepada fungsi memberi arah dan patokan tingkah laku dalam masyarakat dalam hubungannya satu sama lain sehingga masyarakat menjadi tertib dan kepentingan individu serta kepentingan bersama terlindungi.²⁹⁰ Sumber hukum dalam sistem *civil law* terdiri dari peraturan perundang-undangan, kebiasaan, jurisprudensi, traktat, dan doktrin. Peraturan perundang-undangan merupakan sumber hukum yang utama yang berbentuk tertulis. Dikatakan yang utama karena menjadi patokan atau pedoman dalam mengambil suatu keputusan terutama oleh para hakim dalam memutus suatu perkara.

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan ada 3 (tiga) karakteristik sistem *civil law* yaitu pertama adanya kodifikasi, kedua hakim tidak terikat kepada preseden sehingga undang-

288 Edmon Makarim, *Notaris dan Transaksi Elektronik, Kajian Hukum tentang Cybernotary atau Electronic Notary*, Edisi ke-2, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm. 133.

289 Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Alumni, 1982, hlm. 43

290 Ibid.



undang menjadi sumber hukum yang terutama, dan ketiga sistem peradilan bersifat inkuisitoria.²⁹¹

Sistem Hukum *Common Law*

Sistem hukum di negara-negara yang termasuk keluarga hukum ini pada dasarnya mencontoh hukum Inggris. Sistem hukum ini merupakan hasil perkembangan hukum yang timbul dari kegiatan badan-badan peradilan yang dikembangkan oleh para praktisi dan proseduralis sejak berabad-abad yang silam sejak kedatangan bangsa Normadia di Inggris.²⁹² Oleh karena sistem hukum yang dikembangkan di Inggris didasarkan atas hukum asli rakyat Inggris, maka disebut sistem *common law*.²⁹³

Kaedah hukum dalam sistem *common law* ditekankan kepada fungsi represif yaitu menyelesaikan perbenturan kepentingan. Pada sistem *common law* ini norma atau kaedah hukum yang bersifat incidental kasuistis itu merupakan hasil tradisi dan tumbuh dalam kerangka yang digariskan oleh hukum acara. Jadi dalam sistem hukum ini yang dinakaman kaidah hukum adalah yang terdapat dalam putusan-putusan hakim yang bersifat konkrit itu.²⁹⁴

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan tiga hal yang menjadi dasar karakteristik *common law* yaitu pertama adalah yurisprudensi dipandang sebagai sumber hukum yang terutama. Karakteristik kedua adalah adanya doktrin *stare decisis* yaitu hakim terikat untuk meerpakan putusan pengadilan terdahulu baik yang ia buat sendiri atau oleh hakim terdahulu dengan kasus yang serupa. Karakteristik ketiga yaitu adanya *adversary system* yaitu dengan mengibaratkan permainan sepak bola dimana *lawyer* para pihak saling berhadapan bgaikan pemain sepak bola dan hakim bertindak sebagai wasit yang menegakkan aturan permainan dan sekali-kali memberikan kartu merah atau kuning.²⁹⁵

Perkembangan Hukum Notaris di Indonesia

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana diatur dalaam Undang-Undang Jabatan Notaris dan kewenangannya ini tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Notaris sebagai pejabat publik dikecualikan karena tugasnya sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan dan fungsi tertentu (kewenangannya) membantu masyarakat (publik) yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.²⁹⁶

Indonesia telah mengatur segala hal yang berkaitan dengan notaris yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Sistem hukum yang dianut oleh Indonesia ialah sistem *civil law*, artinya bentuk-bentuk sumber hukum formalnya berdasarkan peraturan undang-undang, kebiasaan-kebiasaan, yurisprudensi,

291 Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009, hlm. 286

292 Djoni Sumardi Gozali, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Bandung: Nusa Media, 2018, hlm. 46.

293 Ibid.

294 Peter Mahmud Marzuki, Op.cit, hlm. 262.

295 Djoni Sumardi Gozali, Loc.cit, hlm. 149.

296 Nuzarlita Perma Sari Harahap, *Pemanggilan Notaris oleh Polri Berkaitan dengan Akta yang Dibuatnya*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2011, hlm. 64



traktat, dan doktrin. R. Soegondo telah menerjemahkan pengertian notaris dalam sistem *civil law* yang tertuang dalam Pasal 1 *Staatsblad Ordonantie* tahun 1860 Nomor 3 tentang Jabatan Notaris di Indonesia yang mulai berlaku pada 1 Juli 1860, disebutkan notaris adalah pejabat umum, khususnya (satu-satunya) yang berwenang untuk membuat akta-akta otentik tentang semua tindakan, perjanjian-perjanjian, dan keputusan-keputusan yang diharuskan oleh perundang-undangan umum untuk dikehendaki oleh yang berkepentingan bahwa hal itu dinyatakan dalam surat otentik, menjamin tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan *grosse*, salinan-salinan (turunan-turunan) dan kutipan-kutipannya, semua itu apabila pembuatan akta-akta demikian itu dikhususkan itu atau dikhususkan kepada pejabat-pejabat atau orang-orang lain.²⁹⁷ Pasal 1 angka 1 UUJN-P, menyebutkan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Pada negara yang menganut sistem *civil law*, hukum dibedakan menjadi hukum publik maupun hukum privat. Hukum publik merupakan hukum yang mengatur hubungan kepentingan umum, misalnya hukum pidana. Hukum privat ialah hukum yang mengatur hubungan kepentingan perseorangan, yaitu hukum perdata. Berdasarkan pengertian mengenai notaris merupakan pejabat yang berwenang membuat akta, dimana hal ini akta digunakan sebagai alat bukti atau suatu pernyataan dalam pembuktian, oleh karenanya bidang pekerjaan notaris merupakan kategori hukum privat karena mengatur hubungan kepentingan perorangan, meskipun notaris adalah seorang pejabat yang berwenang.

Suatu akta merupakan otentik, karena dibuat dihadapan pejabat yang berwenang. Oleh karenanya, akta yang dibuat oleh notaris adalah akta otentik. Dengan perkataan lain, akta yang dibuat oleh notaris mempunyai sifat otentik, bukan oleh karena undang-undang menetapkan demikian, akan tetapi oleh akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang selanjutnya disebut KUHPperdata.²⁹⁸ Negara dengan sistem hukum *civil law* sangat mengedepankan pembuktian tertulis seperti akta otentik maupun akta di bawah tangan. Setiap keterangan yang dibuat oleh notaris dalam aktanya adalah dianggap benar.

Dengan adanya perkembangan zaman, dimana semua hal dapat dilakukan secara mudah dengan adanya suatu teknologi dan jaringan komunikasi maupun internet, maka dapat dimungkinkan notaris dalam melakukan pekerjaannya dibantu dengan memanfaatkan teknologi serta jaringan komunikasi maupun internet atau yang dikenal dengan sebutan *cyber notary*. *Cyber notary* diharapkan dapat memberikan kemudahan kepada notaris dalam menjalankan wewenangnya sebagai pejabat yang membuat akta otentik.

Pada dunia kenotariatan di Indonesia, tindakan *cyber notary* dapat ditemukan pada salah satu produk hukum yaitu Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas atau UU PT. Undang-undang ini mengatur pendirian perseroan terbatas. Pasal 77 ayat (1) UU PT yang menyatakan selain penyelenggaraan RUPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76, RUPS dapat juga dilakukan melalui media telekonferensi,

297 M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004, hlm. 564

298 Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Perbandingan Tugas dan Wewenang Notaris Indonesia dan Amerika Serikat*, Yogyakarta: Tanah Air Beta, 2021, hlm. 9



video konferensi, atau sarana media elektronik lainnya yang memungkinkan semua peserta RUPS saling melihat dan mendengar secara langsung serta berpartisipasi dalam rapat. Dilanjutkan pada Pasal 77 ayat (4) UU PT menyatakan setiap penyelenggaraan RUPS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dibuatkan risalah rapat yang disetujui dan ditandatangani oleh semua peserta RUPS. Di dalam penjelasan Pasal 77 ayat (4) UU PT, yang dimaksud dengan “disetujui dan ditandatangani” ialah dapat disetujui dan ditandatangani secara fisik maupun secara elektronik.

Adanya pasal 77 ayat (1) UU PT ini, dapat membuka era baru bagi dunia kenotariatan di Indonesia untuk dapat melakukan pekerjaannya dengan dibantu oleh adanya teknologi dan jaringan komunikasi. Pada proses pendirian perseroan terbatas, seorang notaris wajib membuatkan akta pendirian perseroan terbatas tersebut dimana akta tersebut merupakan perjanjian kesepakatan antara pemegang saham yang berisi perjanjian untuk mendirikan sebuah perseroan terbatas. Selain itu, sebuah perseroan terbatas wajib mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham atau RUPS.

Pada sebuah RUPS, menghasilkan sebuah keputusan yang dapat berupa Pernyataan Keputusan Rapat (PKR) atau Berita Acara Rapat (BAR). Pada PKR notaris diminta untuk menuliskan hasil rapat yang dibawa oleh salah satu direksi atau orang yang ditunjuk untuk datang kepada notaris kemudian dibuat akta, apabila BAR maka notaris diminta untuk hadir pada rapat untuk menjadi notulen menuliskan hasil rapat yang dilakukan oleh para pemegang saham. Apabila pemegang saham tidak dapat menghadiri RUPS maka dapat dilakukan melalui *video conference* atau *teleconference*, tidak terkecuali notaris yang ditunjuk untuk menuliskan hasil rapat kedalam akta. Dengan adanya peraturan ini, maka terbuka suatu celah baru bagi notaris untuk dapat melakukan pekerjaannya dengan memanfaatkan teknologi informasi dan jaringan komunikasi maupun internet.

Namun, pada kenyataannya notaris tidak diperbolehkan membuat akta secara elektronik. Hal ini tertulis dalam UU ITE Pasal 5 ayat (4) menyatakan: “ketentuan mengenai informasi elektronik dan/atau dokumentasi elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku untuk :

- a. Surat yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk tertulis.
- b. Surat berharga beserta dokumennya yang menurut Undang-Undang harus dibuat dalam bentuk akta notaris atau akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta.”

Meskipun pada Pasal 5 ayat (2) dan (3) UU ITE menyatakan bahwa:

- (2) informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perluasan dari alat bukti yang sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.
- (3) Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dinyatakan sah apabila menggunakan Sistem Elektronik sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.”Meskipun saat ini akta dapat dibuat menggunakan teknologi seperti laptop, komputer atau mesin ketik, namun akta tersebut tidak dapat dibuat secara elektronik artinya harus dibuat dalam bentuk cetak dan ditandatangani secara langsung di hadapan notaris.



Seperti halnya pada Pasal 15 ayat (3) UUJN-P memberikan sedikit celah untuk dapat dilakukannya *cyber notary* pada jabatan seorang notaris. Penjelasan Pasal 15 ayat (3) UUJN-P menjelaskan yang dimaksud dengan “kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”, antara lain kewenangan mensertifikasi transaksi yang dilakukan secara elektronik (*cyber notary*), membuat akta ikrar wakaf, dan hipotek pesawat terbang. Namun pada Pasal 16 ayat (1) huruf m UUJN-P menyatakan bahwa notaris wajib membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat dibawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Pasal 44 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) menyatakan:

- (1) Segera setelah akta dibacakan, akta tersebut ditandatangani oleh setiap penghadap, saksi, dan notaris, kecuali apabila ada penghadap yang tidak dapat membubuhkan tanda tangan dengan menyebutkan alasannya.
- (2) Alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara tegas pada akhir akta.
- (3) Akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) ditandatangani oleh penghadap, notaris, saksi, dan penerjemah resmi.
- (4) Pembacaan, penerjemahan atau penjelasan, dan penandatanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) serta dalam Pasal 43 ayat (3) dinyatakan secara tegas pada akhir akta.

Hal ini berarti Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 44 ayat (1) sampai ayat (4) UUJN-P memberikan batasan kepada notaris apabila tidak dapat diberlakukan suatu penandatanganan digital pada akta maupun pembuatan akta secara virtual. Demikian ini karena akta yang dibuat oleh notaris adalah akta *partij* yaitu akta yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang dengan adanya unsur autentisitasnya ialah kehadiran dan tanda tangan para penghadap. Oleh karenanya dalam pembuatan akta khususnya akta otentik merupakan suatu kewajiban untuk dilakukan penandatanganan secara langsung dihadapan seorang notaris.

Perkembangan Hukum Notaris di Amerika Serikat

Sebagai perbandingan antara notaris di negara *civil law* dan negara *common law*, Amerika Serikat merupakan negara dengan sistem hukum *common law*. Sistem hukum *common law* ini berasal dari Inggris, yang pada saat itu Inggris memberlakukan sistem hukum ini pada negara jajahannya, salah satunya Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, notaris adalah orang yang ditunjuk oleh pemerintah negara (misalnya gubernur, letnan gubernur, sekretaris negara, atau dalam beberapa kasus legislative negara bagian) dan yang peran utamanya adalah untuk melayani publik sebagai saksi yang tidak memihak ketika dokumen penting ditandatangani. Karena notaris adalah pejabat negara, tugas notaris dapat bervariasi dari negara ke negara dan dalam banyak kasus notaris dari bertindak di luar negara asal mereka kecuali mereka juga memiliki komisi di sana.²⁹⁹

299 Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia* (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT), Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009, hlm. 12.



Di Amerika Serikat, pada umumnya seorang notaris memiliki sedikit otoritas hukum. Tindakan akta notaris yang paling umum adalah mengambil pengakuan dan sumpah. Beberapa notaris di Amerika juga dapat melakukan sejumlah aksi yang jauh tidak ditemukan di tempat lain, tergantung pada yurisdiksi. Seorang notaris di Amerika biasanya disebut sebagai *notary public*. Namun, dengan adanya perkembangan era, yang mana terdapat kemudahan dalam melakukan pekerjaan, maka profesi *notary public* berkembang menjadi *electronic notary*. Sejak 2017 di Amerika telah dilakukan pemisahan pengaturan mengenai notaris konvensional dengan notaris elektronik. Hal ini menandakan bahwa pemerintah Amerika telah melihat perkembangan notaris elektronik sebagai profesi yang telah dibutuhkan oleh masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan hukum. Regulasi mengenai notaris di Amerika yang dimuat dalam *US Model Notary Act 2010* dan *US Model Electronic Notarization Act 2017*.

Pada *US Model Notary Act 2010 §15-7 Electronic Public and Electronic Notary* apabila diartikan berarti “yang dimaksud dengan “notaris publik elektronik” dan “notaris elektronik” adalah notaris yang telah terdaftar pada (petugas komisioner) kemampuan untuk melakukan akta notaris elektronik.” Pada *§15-8 Electronic Seal* menyatakan bahwa “stempel notaris elektronik” dan “stempel elektronik” berarti informasi dalam dokumen elektronik notaris yang mencantumkan nama notaris elektronik, judul, yurisdiksi, dan tanggal kadaluwarsa komisi.”

Sedangkan pada *US Model Electronic Notarization Act 2017 §2-5 Electronic Notarial Act and Electronic Notarization* menyebutkan bahwa “yang dimaksud dengan “akta notaris elektronik” dan “notaris elektronik” adalah akta notaris atau notaris sebagaimana ditentukan dalam Bagian 5-1 dari (undang-undang) ini yang melibatkan elektronik pencatatan dan dilakukan oleh notaris sebagai prosedur pengamanan dalam kepatuhan dengan (undang-undang) ini.” Pada *§2-6 Electronic Notarial Certificate* bila diartikan berarti “sertifikat notaris elektronik berarti bagian dari, data lampiran pada suatu catatan elektronik yang diisi oleh notaris, menyandang tanda tangan dan stempel elektronik notaris itu, serta menyatakan fakta-fakta yang dibuktikan oleh notaris di notaris elektronik.” Sedangkan pada *§2-7 Electronic Notarization System* berarti bahwa “yang dimaksud dengan “sistem notaris elektronik” adalah sekumpulan aplikasi, program, perangkat keras, perangkat lunak, atau teknologi yang dirancang untuk memungkinkan notaris untuk melakukan notaris elektronik.” Dengan adanya regulasi ini, maka apabila seorang *notary public* akan menjadi seorang *notary electronic* harus memiliki kemampuan atau kualifikasi tertentu serta infrastruktur sistem elektronik yang memadai.

Perbandingan Tugas dan Wewenang Notaris di Indonesia dan di Amerika Serikat Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan

a. Tugas Notaris di Indonesia

Berdasarkan UUJN-P Pasal 1 ayat (1), Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Menurut Habib Adjie, bahwa wewenang yang diberikan kepada jabatan harus dilandasi aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan



baik dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya.³⁰⁰ Wewenang notaris sebagai pejabat umum dimaksud, meliputi 4 (empat) hal yaitu:

- a) Notaris harus berwenang sepanjang menyangkut akta yang dibuat itu.
- b) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta tersebut dibuat.
- c) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta tersebut dibuat.
- d) Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.³⁰¹

Tugas dan wewenang notaris di Indonesia tercantum pada Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) UUJN-P. Pasal 15 ayat (1) UUJN-P yaitu: “notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan dikehendaki oleh yang berkepentingan supaya dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.” Pada pasal 15 ayat (2) UUJN-P menyatakan bahwa notaris berwenang pula:

- a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- b) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
- c) Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
- d) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.
- e) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
- f) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
- g) Membuat akta risalah lelang.

Kemudian pasal 15 ayat (3) UUJN-P menyatakan bahwa selain kewenangan tersebut di atas, notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam perundang-undangan.

Selain memiliki wewenang, notaris juga harus menjalankan kewajibannya seperti yang tercantum dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN-P yaitu:

- a) Bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.
- b) Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris.
- c) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta.
- d) Mengeluarkan *grosse* akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta.

300 Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008, hlm. 96-97

301 G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, 1983, hlm. 49



- e) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tentang jabatan notaris, kecuali ada alasan untuk menolaknya.
- f) Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.
- g) Menjilid akta yang dibuat dalam satu bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari lima puluh akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku dan mencatat jumlah minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku.
- h) Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak bayar atau tidak diterimanya surat berharga.
- i) Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan.
- j) Mengirim daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya.
- k) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan.
- l) Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya ditulis nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan.
- m) Membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat dibawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
- n) Menerima magang calon notaris.

Notaris juga memiliki kewajiban yang harus dijalankan seperti yang tercantum di dalam kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia di Banten Tahun 2015 pada Pasal 3 yaitu:

Notaris maupun orang lain (selama yang bersangkutan menjalankan jabatan Notaris) wajib:

1. Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat Jabatan Notaris;
3. Menjaga dan membela kehormatan Perkumpulan;
4. Berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan nisi sumpah jabatan Notaris;
5. Meningkatkan ilmu pengetahuan dan keahlian profesi yang telah dimiliki tidak terbatas pada ilmu pengetahuan hukum dan kenotariatan;
6. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;



7. Memberikan jasa pembuatan akta dan kewenangan lainnya untuk masyarakat yang tidak mampu tanpa memungut honorarium;
8. Menetapkan satu kantor di tempat kedudukan dan kantor tersebut merupakan satu-satunya kantor bagi notaris yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas jabatan sehari-hari;
9. Memasang 1 (satu) papan nama di depan/di lingkungan kantornya dengan pilihan ukuran yaitu 100 cm x 40 cm, 150 cm x 60 cm atau 200 cm x 80 cm, yang memuat:
 - a) Nama lengkap dan gelar yang sah;
 - b) Tanggal dan nomor Surat Keputusan pengangkatan yang terakhir sebagai Notaris;
 - c) Tempat kedudukan;
 - d) Alamat kantor dan nomor telepon/fax.

Dasar papan berwarna putih dengan huruf berwarna hitam dan tulisan di atas papan nama harus jelas dan mudah dibaca. Kecuali di lingkungan kantor tersebut tidak dimungkinkan untuk pemasangan nama dimaksud;
10. Hadir, mengikuti dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh Perkumpulan;
11. Menghormati, mematuhi, melaksanakan Peraturan-peraturan dan Keputusan-keputusan Perkumpulan;
12. Membayar uang iuran Perkumpulan secara tertib;
13. Membayar uang duka untuk membantu ahli waris teman sejawat yang meninggal dunia;
14. Melaksanakan dan mematuhi semua ketentuan tentang honorarium yang ditetapkan Perkumpulan;
15. Menjalankan jabatan Notaris di kantornya, kecuali karena alasan-alasan tertentu;
16. Menciptakan suasana kekeluargaan dan kebersamaan dalam melaksanakan tugas jabatan dan kegiatan sehari-hari serta saling memperlakukan rekan sejawat secara baik, saling menghormati, saling menghargai, saling membantu, serta selalu berusaha menjalin komunikasi dan tali silaturahmi;
17. Memperlakukan setiap klien yang datang dengan baik, tidak membedakan status ekonomi dan/atau status sosialnya;
18. Membuat akta dalam jumlah batas kewajaran untuk menjalankan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-undang tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik.

b. Tugas *Notary Public* di Amerika Serikat

Umumnya, notaris di Amerika Serikat bertugas memberi nasihat, menyusun dokumen terutama dokumen untuk keperluan hubungan perjanjian dengan luar negeri. Di negara Amerika Serikat, kewenangan notaris tidak lebih dari pembuatan sertipikat terbatas dan kewenangan tersebut tidak dapat diperluas. Notaris adalah



pejabat negara, tugas notaris dapat sangat bervariasi dari satu negara bagian ke negara bagian lain dan dalam banyak kasus, notaris dilarang bertindak di luar negara bagian asalnya kecuali mereka juga memiliki komisi di sana.³⁰²

Sebagai contoh, salah satu negara bagian di Amerika Serikat yaitu Alabama sebagai satu-satunya yurisdiksi yang telah diberlakukan undang-undang dimana notaris dimungkinkan menggunakan hukum sipil yang telah diadopsi pada 1999 dan diamandemen pada 2001. Hukum positif yang mengatur mengenai notaris termuat dalam Alabama Statuta yang didasarkan pada model bertindak, yang berarti menggabungkan konsep notaris hukum sipil sebagai kantor ada di negara hukum sipil. Maka, fungsi dan wewenang atau kekuasaan dari notaris dihitung dalam bertindak dan mewujudkan fungsi antara lain:

1. Menyusun instrumen hukum yang secara akurat mencerminkan keinginan para pihak dan dipersiapkan dengan cara yang konsisten dengan persyaratan hukum yang berlaku sehingga instrumen hukum dapat diberlakukan secara hukum;
2. Menyatakan transaksi untuk tujuan penyusunan instrumen hukum dan bertindak sebagai perantara dalam transaksi multi pihak;
3. Memberi saran kepada para pihak secara setara akurat, dan tidak memihak mengenai sifat dan konsekuensi hukum dari instrumen hukum dan transaksi;
4. Menahan diri dari bertindak sebagai advokat untuk setiap pihak sehubungan dengan masalah apapun yang timbul dari insiden untuk setiap transaksi atau instrumen hukum yang notaris hukum sipil telah melayani fungsi notaris;
5. Mengotentikasi instrumen hukum dengan memberikan temuan tertulis mengenai fakta transaksi, sebagai fakta yang diketahui oleh notaris hukum sipil, yang akan dianggap benar dan ditanggapi hanya oleh bukti yang jelas dan meyakinkan dan pendapat hukum bahwa setiap instrumen secara *legal binding* (notaris dilarang dari termasuk dalam setiap fakta otentikasi yang dalam kontroversi, meskipun notaris dapat menyatakan kepada orang-fakta yang dalam kontroversi); dan
6. Mengembangkan *protocol* untuk melestarikan, melindungi, dan memelihara setiap instrumen hukum yang disahkan oleh notaris.

Pada *Article 4 Notaries Public Section 36-20-70* bahwa “jumlah notaris yang kompeten untuk negara bagian pada umumnya akan ditunjuk dan ditugaskan oleh Hakim berdasarkan dari surat wasiat dari beberapa kabupaten yang ada di negara bagian Alabama dan harus menjabat selama empat tahun sejak tanggal ditetapkan oleh Komisi mereka. Notaris tersebut akan melakukan semua tindakan dan menjalankan semua otoritas berdasarkan hukum umum negara bagian Alabama. Yurisdiksi notaris tersebut tidak akan terbatas pada wilayah tempat tinggal mereka dan harus meluas ke daerah manapun di negara bagian. Hakim dari wasiat akan memungut biaya sepuluh dolar (\$10) untuk setiap komisi notaris yang dikeluarkan. Hakim dari surat wasiat juga akan melapor kepada Menteri Luar negeri nama, *county* tempat tinggal, tanggal penerbitan, dan tanggal berakhirnya komisi masing-masing

302 Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, Op.cit, hlm. 55.



notaris yang ditunjuk dan ditugaskan di bawah subbagian ini. (b) semua notaris yang ada fungsi umum pada tanggal efektif dari artikel ini akan terus berfungsi sesuai dengan kewenangan yang ada untuk sisa Komisi mereka yang ada.”

Pada *section 36-20-71* menyatakan bahwa:

- a) Notaris akan memberikan ikatan dengan kepastian, untuk disetujui oleh Hakim dari surat wasiat dari daerah kediaman mereka, dalam jumlah 25000 dolar direvisi 3/25/2013-7-(\$25.000), dibayarkan kepada negara bagian Alabama dan dikondisikan untuk dengan setia melaksanakan tugas kantor tersebut selama mereka dapat melanjutkan di dalamnya atau melepaskan salah satu tugas daripadanya. Ikatan tersebut akan dieksekusi, disetujui, diajukan, dan dicatat di kantor hakim dari surat wasiat dari daerah kediaman mereka, sebelum mereka masuk pada tugas kantor tersebut.
- b) Semua notaris yang ada fungsi umum pada tanggal efektif dari artikel ini akan terus berfungsi sesuai dengan ikatan yang ada untuk sisa Komisi mereka yang ada.

Section 36-20-72 menyatakan bahwa “untuk autentikasi tindakan resminya, setiap notaris harus memberikan cap jabatan, yang akan hadir, dengan kesan atau materinya, nama, jabatan, dan negara tempat dia ditunjuk.”

Section 36-20-73 menyatakan notaris dapat melakukan:

- 1) Melaksanakan sumpah dalam segala hal insiden di kantor mereka.
- 2) Mengambil pengakuan atau bukti alat tulis yang berkaitan dengan perdagangan atau navigasi dan mengesahkan hal yang sama dan semua tindakan resmi mereka di bawah segel kantor mereka.
- 3) Permintaan penerimaan dan pembayaran tagihan pertukaran, surat catatan, dan semua tulisan lainnya yang diatur oleh hukum komersial sebagai hari rahmat, permintaan, dan pemberitahuan gaji dan protes yang sama untuk non penerimaan atau gaji dan untuk memberikan pemberitahuan daripadanya seperti yang dipersyaratkan oleh hukum.
- 4) Menjalankan kekuasaan lain, menurut penggunaan komersial atau hukum negara ini, yang mungkin milik notaris publik.

Section 36-20-74 menyatakan bahwa “notaris berhak atas jumlah dari lima dolar (\$5) untuk melaksanakan salah satu dari kewenangan yang disebutkan dalam Pasal 36-20-73.” Pada *section 36-20-75* bahwa “setiap orang yang setelah menjadi notaris, dengan sengaja melakukan atau mengasumsikan kewenangan untuk melakukan tindakan notaris setelah komisi berakhir, dengan pengetahuan bahwa komisinya telah berakhir atau setiap orang yang tanpa komisi notaris menganggap otoritas dan melakukan tindakan notaris dinyatakan bersalah dari pelanggaran tersebut.”

Sehingga, dapat diketahui melalui tabel perbandingan tugas dan wewenang notaris di Indonesia dan Amerika Serikat pada negara bagian Alabama yaitu:



<p>Notaris di Indonesia Tugas dan kewenangan Notaris :</p> <p>Pasal 15 ayat (1) UUJN-P yaitu: “notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan tau dikehendaki oleh yang berkepentingan supaya dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan <i>grosse</i>, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”</p> <p>Pada pasal 15 ayat (2) UUJN-P menyatakan bahwa notaris berwenang pula:</p> <ol style="list-style-type: none">Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.Membuat akta risalah lelang. <p>Pasal 15 ayat (3) UUJN-P menyatakan bahwa selain kewenangan tersebut di atas, notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam perundang-undangan.</p>	<p>Alabama <i>Section 36-20-73</i></p> <ol style="list-style-type: none">Melaksanakan sumpah dalam segala hal insiden di kantor mereka.Mengambil pengakuan atau bukti alat tulis yang berkaitan dengan perdagangan atau navigasi dan mengesahkan hal yang sama dan semua tindakan resmi mereka di bawah segel kantor mereka.Permintaan penerimaan dan pembayaran tagihan pertukaran, surat catatan, dan semua tulisan lainnya yang diatur oleh hukum komersial sebagai hari rahmat, permintaan, dan pemberitahuan gaji dan protes yang sama untuk non penerimaan atau gaji dan untuk memberikan pemberitahuan daripadanya seperti yang dipersyaratkan oleh hukum.Menjalankan kekuasaan lain, menurut penggunaan komersial atau hukum negara ini, yang mungkin milik notaris publik. <p><i>Section 36-20-74</i> menyatakan bahwa “notaris berhak atas jumlah dari lima dolar (\$5) untuk melaksanakan salah satu dari kewenangan yang disebutkan dalam Pasal 36-20-73”</p> <p><i>Section 36-20-70</i> bahwa “jumlah notaris yang kompeten untuk negara bagian pada umumnya akan ditunjuk dan ditugaskan oleh Hakim berdasarkan dari surat wasiat dari beberapa kabupaten yang ada di negara bagian Alabama dan harus menjabat selama empat tahun sejak tanggal ditetapkan oleh Komisi mereka. Notaris tersebut akan melakukan semua tindakan dan menjalankan semua otoritas berdasarkan hukum umum negara bagian Alabama. Yurisdiksi notaris tersebut tidak akan terbatas pada wilayah tempat tinggal mereka dan harus meluas ke daerah manapun di negara bagian. Hakim dari wasiat akan memungut biaya sepuluh dolar (\$10) untuk setiap komisi notaris yang dikeluarkan. Hakim dari surat wasiat jug akan melapor kepada Menteri Luar negeri nama, <i>county</i> tempat tinggal, tanggal penerbitan, dan tanggal berakhirnya komisi masing-masing notaris yang ditunjuk dan ditugaskan di bawah subbagian ini. (b) semua notaris yang ada fungsi umum pada tanggal efektif dari artikel ini akan terus berfungsi sesuai dengan kewenangan yang ada untuk sisa Komisi mereka yang ada.”</p>
--	--



<p>Kewajiban Notaris</p> <p>Pasal 16 ayat (1) UUJN-P yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none">a. Bertindak amanah, jujur, seksama, man-diri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.b. Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris.c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta.d. Mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta.e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tentang jabatan notaris, kecuali ada alasan untuk menolaknya.f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.g. Menjilid akta yang dibuat dalam satu bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari lima puluh akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku dan mencatat jumlah minuta akta, bulan dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku.h. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak bayar atau tidak diterimanya surat berharga.i. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan.j. Mengirim daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat kepusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya.k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan.	
---	--



<p>l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya ditulis nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan</p> <p>m. Membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat dibawah tangan, dan ditan-datangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.</p> <p>n. Menerima magang calon notaris</p>	
--	--

C. PENUTUP

Kesimpulan

Konsep *cybernotary* di negara *civil law* berbeda dengan di negara *common law*. Pada negara *civil law* khususnya Indonesia, penerapan *cybernotary* hanya dapat dilaksanakan pada pelaksanaan RUPS yang mana hanya rapatnya saja. Dengan adanya peraturan di dalam UUJN-P memberikan batasan kepada notaris dalam memanfaatkan teknologi informasi dalam hal proses pembuatan akta. Namun, apabila di negara dengan sistem hukum *common law*, telah diakuinya profesi seorang *electronic notary* apabila memenuhi kualifikasi serta memiliki perangkat teknologi yang menunjang untuk dilakukannya notaris elektronik. Serta sudah adanya regulasi khusus yang terpisah mengenai *electronic notary* dan *notary public* sehingga terwujudnya suatu kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi seorang notaris untuk menjalankan kewenangannya.

Perbandingan notaris dan *notary public* terletak pada pejabat yang mengangkat seseorang menjadi notaris ataupun *notary public*, terletak pada kewenangan notaris, maupun kewajiban seorang notaris. Perbandingan tugas notaris menurut UUJN-P Indonesia dan UU *Notary Public* Amerika Serikat pada dasarnya terletak pada berlakunya UUJN-P untuk seluruh Indonesia, sedangkan di Amerika Serikat setiap negara bagian memiliki undang-undang notaris sendiri-sendiri. Hal yang dapat menjadi contoh adalah mengenai perubahan regulasi yang sangat cepat mampu menyesuaikan dan merespon kebutuhan masyarakat yang berhubungan dengan teknologi informasi salah satunya yaitu *cyber notary*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Djoni Sumardi Gozali, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2018.

Edmon Makarim, *Notaris dan Transaksi Elektronik, Kajian Hukum tentang Cybernotary atau Electronic Notary*, Edisi ke-2, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.



G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1983.

Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Cetakan Ketiga, Refika Aditama, Bandung, 2011.

Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia* (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT), Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.

M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika

Nadhif M. Alkatiri, Kanti Rahayu dan Sanusi, *Perbandingan Tugas dan Wewenang Notaris Indonesia dan Amerika Serikat*, Tanah Air Beta, Yogyakarta, 2021.

Nuzuarlita Perma Sari Harahap, *Pemanggilan Notaris Oleh Polri Berkaitan dengan Akta yang Dibuatnya*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2011.

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Krenada Media, Jakarta, 2009.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung, 1982.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2012 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Makalah Seminar

Habib Adjie, *Konsep Notaris Mayantara : Notaris Indonesia dalam Menghadapi Tantangan Persaingan Global*, Seminar Nasional “Konsep *Cybernotary* bagi Notaris Indonesia dalam Menghadapi Tantangan Persaingan Global”, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2015.

Data Elektronik

Lolly Amalia Abdullah, *Pemerintah dan INI Bahas Konsep Cybernotary*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4cf7815c9e15/pemerintah-dan-ini-bahas-konsep-icyber-notary/>

Surya Jaya, *Cybernotary Dalam Perspektif Hukum Pembuktian*, <http://muammadrizalrustam.wordpress.com/tag/cyber-notary/>



KONSTRUKSI HUKUM PERJANJIAN SEWA MENYEWAWA SEBELUM DAN SESUDAH OBJEK SEWA MENJADI JAMINAN HAK TANGGUNGAN DI BANK

Rima Agustina, Pujiyono, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni

Abstrak : Perjanjian sewa menyewa diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata mengenai syarat-syarat sah perjanjian dan Pasal 1548 KUH Perdata mengenai sewa menyewa. Sewa menyewa dapat terjadi apabila ada 2 orang atau lebih yang mengadakan perjanjian baik tertulis maupun lisan dan adanya objek sewa yakni tanah dan bangunan yang disewakan. Perjanjian sewa menyewa dapat dilakukan terhadap objek sewa yang menjadi jaminan hak tanggungan. Hal ini diatur dalam Pasal Pasal 11 ayat (2) huruf a Undang-undang Hak Tanggungan yang diatur mengenai batasan kewenangan pemberi hak tanggungan terhadap jaminan yang diberikannya. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan Perundang-undangan. Pendekatan perundangan-undangan adalah melakukan suatu penelitian dengan berpatokan pada undang-undang sebagai dasar dalam penelitian ini dan untuk menghimpun data digunakan metode penelitian kepustakaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami konstruksi dalam perjanjian sewa menyewa khususnya yang menjadi jaminan bank supaya tidak terjadi wanprestasi yang dapat merugikan masing-masing pihak. Hasil dari penelitian ini, dengan adanya batas kewenangan dari pemberi hak tanggungan menyebabkan perjanjian sewa menyewa melibatkan pihak penerima hak tanggungan guna mendapat persetujuan melaksanakan sewa menyewa dengan pihak ketiga.

Kata Kunci : Hak Tanggungan; Jaminan; Perjanjian; Sewa Menyewa.

Abstract : *The lease agreement is regulated in Article 1320 of the Civil Code regarding the legal terms of the agreement and Article 1548 of the Civil Code regarding the lease. Leasing can occur if there are 2 or more people who enter into an agreement, both written and verbal and the object of the lease is land and buildings that are rented out. The lease agreement can be made on the object of the lease which is the guarantee of the mortgage. This is regulated in Article 11 paragraph (2) letter a of the Mortgage Law which regulates the limits of the authority of the mortgagee on the guarantee he provides. This research uses normative legal research that refers to the legal norms contained in the legislation. Legislative approach is to conduct a research based on the law as the basis in this research and to collect data used library research method. This study aims to identify and understand the construction in the lease agreement, especially those that are bank guarantees so that there is no default that can harm each party. The results of this study, the existence of a limit on the authority of the mortgage giver*



causes the lease agreement to involve the recipient of the mortgage in order to obtain approval to carry out the lease with a third party.

Keywords : *Guarantee; Agreement; Lease.*

A. PENDAHULUAN

Perjanjian merupakan sumber terjadinya perikatan. Eksistensi dari perjanjian sebagai salah satu sumber timbulnya perikatan terdapat dalam ketentuan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan, baik karena perjanjian baik karena Undang-Undang. Adanya perikatan tersebut mengakibatkan timbulnya hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh para pihaknya, yakni para pihak dapat memberikan tuntutan dalam pemenuhan hak dan kewajiban terhadap pelaksanaan isi dari perjanjian bersangkutan. Dengan membuat perjanjian, pihak yang mengadakan perjanjian secara sukarela mengikatkan diri untuk menyerahkan sesuatu, berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu guna kepentingan dan keuntungan dari pihak terhadap siapa ia telah berjanji atau mengikatkan diri.

Lahirnya perikatan dalam suatu perjanjian berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku di dalam Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan-persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang oleh Undang-Undang dinyatakan cukup untuk itu. Perjanjian yang dibuat memiliki timbal balik antara pihak satu dengan lainnya. Perjanjian timbal balik adalah perjanjian yang menimbulkan kewajiban-kewajiban kepada kedua belah pihak, dan hak serta kewajiban itu mempunyai hubungan satu dengan lainnya. Dalam suatu perjanjian khususnya perjanjian sewa menyewa hak dan kewajiban yang muncul dalam perjanjian tersebut dapat dilihat dari adanya perbuatan dari pemilik tanah dan bangunan yang dalam hal ini disebut sebagai pihak yang menyewakan memberikan hak tersebut kepada pihak lain untuk menggunakannya dengan syarat-syarat tertentu sesuai dengan kesepakatan yang dalam hal ini disebut sebagai pihak penyewa.

Sewa menyewa diwujudkan jika telah terjadi persetujuan antara pihak yang menyewakan dan pihak penyewa, termasuk persetujuan, penyerahan, pembayaran sewa dan jangka waktu sewa, hal ini terkait barang dan harga yang akan disewakan. Sewa menyewa merupakan salah satu bentuk dari perjanjian, maka dari itu sewa menyewa harus memenuhi syarat sah dari perjanjian sebagaimana tercantum dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Jika syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi maka perjanjian tidak dapat terjadi. Subjek dari sewa, ialah bahwa kedua belah Pihak terikat atau terikat sendiri dalam kegiatan leasing. Mereka ialah penyewa dan penyewa. Objek sewa ialah objek dan harga sewa. Objek ini dalam arti kepemilikan asli orang atau lembaga yang menyewakan, yang memiliki status hukum dalam hukum.³⁰³ Perjanjian sewa menyewa dilaksanakan sesuai dengan kesepakatan yang sudah disepakati bersama. Dalam membuat perjanjian

303 Aprilianti. "Perjanjian Sewa Guna Usaha antara Lessee dan Lessor". *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5, Nomor 3, 2011, hlm. 315-323



tidak ada pihak yang dipaksa ataupun terpaksa, karena perjanjian mengandung asas konsensualisme yang artinya perjanjian tersebut dibuat karena adanya kesepakatan antar para pihak yang terlibat, dimana mereka menyadari dan menyetujui akan hak dan kewajiban yang akan ditimbulkan dari perjanjian tersebut. Munculnya hak dan kewajiban oleh masing-masing pihak yang terlibat dalam sewa menyewa memberikan batasan-batasan bagi para pihaknya. Oleh karena masing-masing pihak sama-sama mempunyai hak dan kewajiban satu terhadap yang lain yang saling terkait, maka sewa menyewa termasuk perjanjian timbal balik. Para pihak yang terlibat tersebut tidak boleh melanggar apapun yang sudah diperjanjikan karena dapat merugikan pihak lain. Apabila pihak yang menyewakan menjadikan objek sewa tersebut menjadi jaminan pelunasan utangnya maka dapat menimbulkan permasalahan dalam sewa menyewa. Permasalahan hukum dimulai ketika terjadi wanprestasi yang dilakukan oleh pihak yang menyewakan, yakni apabila ia tidak mampu membayar hutang yang menggunakan objek sewa menjadi jaminan pelunasan utangnya.

Salah satu jasa pelayanan yang diberikan oleh bank adalah pemberian kredit. Pemberian kredit merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan oleh bank dalam rangka menyalurkan dana kepada masyarakat. Syarat dalam pemberian kredit ini dengan adanya jaminan salah satunya berupa sertifikat tanah dan bangunan. Karena dalam memberikan kreditnya banyak resiko yang ditanggung oleh bank sehingga sebelum memberikan kredit, bank harus memberikan penilaian terlebih dahulu kepada keuangan nasabah maupun nilai jaminan yang akan diberikannya. Bank hanya memberikan kredit jika mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur dalam mengembalikan pinjamannya, salah satu aspek yang digunakan sebagai pertimbangan bank adalah menganjurkan debitur menyerahkan barang miliknya yang diikat sebagai jaminan kredit.³⁰⁴ Jaminan kredit memiliki peranan penting bagi dana yang disalurkan bank melalui kredit. Jaminan kredit yang disetujui dan diterima bank salah satunya memiliki fungsi untuk mengamankan pelunasan kredit bila pihak peminjam cidera janji.³⁰⁵ Kebendaan yang mempunyai nilai ekonomis dapat dijadikan sebagai jaminan suatu perikatan atau utang tertentu dari seorang debitur terhadap krediturnya. Setiap pihak yang membuat perjanjian, terutama pihak kreditur sangat menghendaki agar pelaksanaan perjanjian diusahakan dengan sempurna secara sukarela sesuai dengan isi ketentuan perjanjian. Akan tetapi tentu tidak semua berjalan sebagaimana mestinya. Boleh jadi debitur ingkar secara sukarela menepati pelaksanaannya.³⁰⁶ Benda yang dijadikan hak tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek tersebut berada (*droit de suite*) maksudnya walaupun obyek hak tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditur masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi jika debitur wanprestasi. Pemberian fasilitas kredit memerlukan jaminan demi keamanan pemberian kredit. Jaminan kebendaan mempunyai posisi paling dominan dan dianggap strategis dalam penyaluran kredit bank. Jaminan kebendaan yang paling banyak diminta oleh bank adalah berupa tanah, karena secara ekonomis tanah mempunyai prospek yang menguntungkan.

304 Dian Pertiwi, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Tanggungan yang Obyeknya Dikuasai Pihak Ketiga Berdasarkan Perjanjian Sewa Menyewa", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, Volume 2, Nomor 2, 2013, hlm. 5

305 M. Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 4

306 Cindi, "Tanggung Jawab Hukum dalam Perjanjian Sewa Menyewa Rumah Toko (Ruko)", *Lex Privatum*, Volume 1, Nomor 3, 2013, hlm. 148.



Pengaturan terhadap objek sewa menyewa yang menjadi jaminan di Bank terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) huruf a Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah menyatakan bahwa: Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat dicantumkan janji-janji, antara lain yang membatasi kewenangan pemberi hak tanggungan untuk menyewakan objek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang hak tanggungan. Sedangkan Pasal 11 ayat (2) huruf a Undang-Undang Hak Tanggungan ini memuat janji sewa. Janji-janji tersebut bersifat fakultatif yang berarti tidak wajib. Janji-janji tersebut tidak wajib dicantumkan dalam APTH namun besar para pihak sepakat untuk menggunakan janji-janji tersebut sebagai wujud prestasi yang harus dipenuhi dalam perjanjian pemberian hak tanggungan.³⁰⁷ Seiring dengan perkembangan jaman dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat membuat kreditur yakni Bank memperbolehkan adanya sewa menyewa yang objeknya menjadi jaminan Bank. Bank juga memperbolehkan debitur yang memiliki tanah dan bangunan yang sedang disewakan untuk dapat dijadikan jaminan. Bank tidak mempermasalahkan hal tersebut, namun harus diketahui bahwa perbuatan yang dilakukan oleh debitur tersebut yakni pemilik tanah dan bangunan yang disewakan tidak boleh merugikan pihak penyewa supaya tidak melanggar hukum.

Perbedaan penelitian penulis dengan penulis lain terletak pada pokok pembahasannya, penelitian ini membahas mengenai pengaturan hukum berkaitan dengan perjanjian sewa menyewa yang objeknya dijadikan jaminan Bank baik yang dilakukan sebelum dan sesudah objek sewa menjadi jaminan hak tanggungan. Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis akan mengkaji lebih dalam mengenai konstruksi hukum dari perjanjian sewa menyewa yang dilakukan sebelum dan sesudah objek sewa menjadi jaminan Bank. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami konstruksi dalam perjanjian sewa menyewa khususnya yang menjadi jaminan bank supaya tidak terjadi wanprestasi yang merugikan masing-masing pihak.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian hukum normatif, hukum diharapkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³⁰⁸ Untuk menghimpun data digunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari kepustakaan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan, himpunan peraturan perundang-undangan, artikel-artikel hukum dan berbagai sumber tertulis lainnya.

307 Putri Reyvita Ridha Sabila, "Larangan Menyewakan Atas Objek Hak Tanggungan (Analisis Putusan No.7/Pdt.G/201/PN.Pwk)", *Jurist-Diction*, Volume 2, Nomor 4, 2019, hlm. 1407.

308 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, hlm.133.



C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengertian dan Syarat Perjanjian Sewa Menyewa

Pasal 1313 KUH Perdata menyatakan bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.³⁰⁹ Syarat sah perjanjian diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu:

a. Adanya kesepakatan para pihak;

Kesepakatan dalam hal ini maksudnya adalah kedua pihak yang mengadakan perjanjian itu harus bersepakat setuju mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang diadakan. apa yang dikehendaki oleh satu pihak juga harus dikehendaki oleh pihak lain dalam perjanjian tersebut.

b. Kecakapan para pihak;

Kecakapan dalam hal ini menyangkut orang atau pihak yang terlibat perjanjian. Pihak yang terlibat tersebut harus cakap hukum supaya perjanjian yang dibuat tersebut sah di mata hukum. Orang yang sudah dewasa dan memiliki akal pikiran yang sehat dianggap cakap menurut hukum. Tidak semua orang dapat dianggap cakap hukum, ada beberapa yang tidak cakap hukum sehingga tidak dapat melakukan perbuatan hukum sendiri. Pasal 1329 KUH Perdata menyatakan bahwa setiap orang dapat dianggap cakap hukum kecuali apabila ditentukan oleh Undang-undang tidak cakap. Pasal 1330 KUH Perdata menyebutkan siapa-siapa saja yang tidak cakap untuk membuat perjanjian, yaitu:

- 1) Orang yang belum dewasa;
- 2) Mereka yang ditaruh dibawah pengampuan;

Orang perempuan dalam hal-hal ditetapkan oleh undang-undang dan pada umumnya orang-orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu. Ketentuan mengenai perempuan telah dihapus dengan dikeluarkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1963, serta Pasal 31 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyebutkan bahwa hak dan kedudukan suami isteri adalah seimbang dan masing-masing berhak untuk melakukan perbuatan hukum.

c. Suatu hal tertentu;

Harus ada suatu hal atau objek tertentu. Dalam suatu perjanjian, objek perjanjian itu harus jelas dan ditentukan oleh para pihak, objek perjanjian tersebut dapat berupa barang maupun jasa, namun dapat juga berupa tidak berbuat sesuatu. Hal tertentu ini dalam perjanjian disebut prestasi yang dapat berwujud barang, keahlian atau tenaga, dan tidak berbuat sesuatu.

d. Adanya sebab yang halal.

Sebab adalah suatu yang menyebabkan orang membuat perjanjian, yang mendorong orang untuk membuat perjanjian, yang dimaksud dengan sebab

309 Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsional Dalam Kontrak Komersial*, Jakarta: Prenada Media Group, 2013, hlm.15.



yang halal dalam Pasal 1320 KUH Perdata itu bukanlah sebab dalam arti yang menyebabkan atau yang mendorong orang membuat perjanjian, melainkan sebab dalam arti isi perjanjian itu sendiri yang menggambarkan tujuan yang akan dicapai oleh pihak-pihak.³¹⁰

Pengertian sewa menyewa secara yuridis terdapat dalam Pasal 1548 KUH Perdata yang menyatakan bahwa sewa menyewa adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberi kepada pihak yang lain kenikmatan dari suatu barang, selama suatu waktu tertentu dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak terakhir disanggupi pembayarannya. Dari ketentuan pasal ini, tampak bahwa perjanjian sewa-menyewa hanya memberikan suatu hak pemakaian kepada si penyewa untuk mendapatkan suatu kenikmatan tertentu atas suatu obyek sewa.³¹¹ Perjanjian sewa menyewa sama seperti perjanjian jual beli dan perjanjian-perjanjian lain pada umumnya merupakan suatu perjanjian konsensual. Perjanjian tersebut sudah sah dan mengikat pada saat tercapainya kata sepakat mengenai unsur-unsur pokok, yaitu barang dan harga. Tercapainya kata sepakat dalam perjanjian sewa menyewa mewajibkan pihak yang satu menyerahkan barangnya untuk dinikmati oleh pihak yang lain, sedangkan kewajiban pihak yang lain ialah membayar harga sewa. Barang yang diserahkan tersebut tidak untuk dimiliki, tetapi hanya untuk dipakai dan dinikmati kegunaan dari barang tersebut. Dengan demikian penyerahan barang tersebut hanya bersifat menyerahkan kekuasaan saja atas barang yang disewanya.

Berdasarkan pengertian tersebut, perjanjian sewa menyewa memiliki beberapa unsur yang tercantum di dalamnya, yakni:

- a) Ada pihak yang menyewakan dan pihak penyewa;
- b) Ada kesepakatan antara para pihak;
- c) Ada objek yang disewakan;
- d) Ada kewajiban yang harus dipenuhi para pihak, pihak yang menyewakan untuk menyerahkan kenikmatan kepada pihak penyewa atas suatu benda sedangkan pihak penyewa memiliki kewajiban untuk menyerahkan uang sewa kepada pihak yang menyewakan.

Berdasarkan pengertian dan unsur-unsur tersebut di atas, maka perjanjian sewa menyewa ini memiliki ciri-ciri, yakni :

- a. Ada 2 orang yang saling mengikatkan diri

Pihak yang pertama adalah pihak yang menyewakan yaitu pihak yang mempunyai barang. Pihak yang kedua adalah pihak penyewa, yaitu pihak yang membutuhkan kenikmatan atas suatu barang.

- b. Ada unsur pokok yaitu barang, harga dan jangka waktu sewa

Barang adalah harta kekayaan yang berupa benda material, baik bergerak maupun tidak bergerak. Harga adalah biaya sewa yang berupa sebagai imbalan atas pemakaian benda sewa. Hak untuk menikmati barang yang diserahkan

310 Subekti, *Hukum Perjanjian Cet. 18*, Intermasa, Jakarta, 2001, Hlm.19

311 Manaon D. S., Johannes I. K., Desak G., "Asas Itikad Baik dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Rumah Kantor", *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 2, Nomor 2, 2020, hlm.224.



kepada penyewanya terbatas pada jangka waktu yang ditentukan kedalam perjanjian.

c. Ada kenikmatan yang diserahkan

Kenikmatan dalam hal ini adalah penyewa dapat menggunakan barang yang disewa serta menikmati hasil dari barang tersebut. Bagi pihak yang menyewakan akan memperoleh kontra prestasi berupa uang, barang, atau jasa menurut apa yang diperjanjikan.

Ketiga ciri-ciri perjanjian sewa menyewa tersebut di atas dapat dikatakan sebagai syarat terjadinya perjanjian sewa menyewa. Sewa menyewa dapat terjadi apabila ada 2 orang atau lebih yang mengadakan perjanjian baik tertulis maupun lisan dan adanya objek sewa yakni tanah dan bangunan yang disewakan, dengan adanya kesepakatan tersebut maka diperoleh harga dan jangka waktu sewa serta ketentuan-ketentuan lain yang para pihak kehendaki dalam perjanjiannya. Perjanjian sewa menyewa secara tertulis harus dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang diperlukan, seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebagai identitas diri para pihak dan asli atau fotokopi Sertifikat Hak Milik sebagai bukti kepemilikan tanah dan atau bangunan. Dokumen-dokumen ini sebagai penunjang saja dalam pembuatan perjanjian sewa menyewa bahwa data-data yang diberikan itu benar.

Seperti halnya perjanjian-perjanjian pada umumnya mempunyai unsur-unsur yaitu antara lain :

- a. Adanya pihak yang menyewakan dan pihak penyewa (subjek);
- b. Adanya konsensus antara kedua belah pihak (perjanjian);
- c. Adanya objek sewa menyewa yaitu berupa barang, baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak;
- d. Adanya kewajiban dari pihak yang menyewakan untuk menyerahkan kenikmatan kepada para pihak penyewa atas suatu benda;
- e. Adanya kewajiban dari penyewa untuk menyerahkan uang pembayaran kepada pihak yang menyewakan.³¹²

Subjek dalam perjanjian sewa menyewa merupakan pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut, yakni pihak yang menyewakan dan pihak penyewa. Pihak yang menyewakan merupakan orang atau badan hukum yang menyewakan barang atau benda kepada pihak lainnya untuk dapat menikmati kegunaan benda tersebut. Di dalam sewa menyewa yang diserahkan kepada pihak penyewa bukanlah hak milik atas suatu barang melainkan hanya pemakaian atau pemungutan atas hasil dari barang yang disewakan. Tujuan dari diadakannya perjanjian sewa menyewa adalah untuk memberikan hak pemakaian kepada pihak penyewa sehingga benda yang bukan berstatus hak milik dapat disewakan oleh pihak yang mempunyai hak atas benda tersebut. Jadi benda yang disewakan oleh pihak yang menyewakan dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak pakai, hak menggunakan hasil, hak sewa dan hak guna bangunan.

312 Salim H.S, "Hukum Kontrakan", cet ke-3, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, Hal.59



Sewa menyewa sebagai perjanjian konsensual yang dibuat secara tertulis dalam bentuk akta harus memenuhi syarat-syarat dalam suatu akta perjanjian yang terdiri dari 3 (tiga) syarat, yaitu sebagai berikut:³¹³

- 1) Syarat Esensialia
- 2) Syarat Naturalia
- 3) Syarat Aksidentalialia

Syarat esensialia adalah syarat yang harus ada dalam perjanjian, kalau syarat ini tidak ada, maka perjanjian tersebut cacat atau tidak sempurna. Syarat esensialia dalam perjanjian sewa menyewa ini terkait dengan barang dan harga. Syarat naturalia mengenai suatu perjanjian terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan kebiasaan. Oleh sebab itu kalau para pihak tidak mengatur syarat naturalia dalam perjanjian, maka yang berlaku ialah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau kebiasaan. Sedangkan mengenai syarat aksidentalialia adalah merupakan syarat-syarat yang bersifat khusus. Syarat aksidentalialia ini biasanya tidak mutlak dan tidak biasa, tetapi apabila para pihak menganggap bagian tersebut perlu dimuat dalam akta bisa dicantumkan dalam akta.³¹⁴

Perjanjian sewa menyewa hanya memindahkan hak penguasaan, hak penggunaan atau hak pemanfaatan atas suatu barang selama jangka waktu tertentu dari pemilik barang/pihak yang menyewakan kepada penyewa. Jadi selama masa sewa, penguasaan atas barang yang menjadi objek sewa berada dalam penyewa, baik penguasaan yuridis maupun penguasaan secara fisik. Penguasaan yuridis dapat diartikan sebagai penguasaan atas suatu barang atau objek yang dilandasi oleh alas hak yang sah dan dilindungi oleh hukum, sedangkan penguasaan fisik adalah perbuatan menguasai dalam arti yang sebenarnya.³¹⁵ Dasar hukum perjanjian sewa menyewa ini adalah suatu perjanjian konsensual.³¹⁶ Sewa menyewa merupakan perjanjian konsensual yang bebas bentuknya, dapat dilakukan secara lisan atau tertulis. Bentuk perjanjian sewa menyewa ini diatur dalam Pasal 1570 KUH Perdata untuk perjanjian tertulis yang menyatakan bahwa, jika sewa menyewa itu diadakan secara tertulis, maka sewa itu berakhir demi hukum apabila waktu yang ditentukan dalam perjanjian sudah habis tanpa diperlukannya sesuatu pemberitahuan pemberhentian untuk itu dan Pasal 1571 KUH Perdata apabila sewa menyewa dilakukan secara lisan atau tidak tertulis, yang menyatakan bahwa, jika sewa tidak dibuat dengan tertulis maka sewa itu tidak berakhir pada waktu yang ditentukan, melainkan jika pihak yang menyewakan memberitahukan kepada pihak penyewa bahwa ia hendak menghentikan sewanya dengan mengindahkan tenggang waktu yang diharuskan menurut kebiasaan setempat.

313 Richard Barto Simatupang, *Aspek Hukum dalam Bisnis*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007, hlm. 39-40.

314 Miranda Tamengge, *Kajian Yuridis Tentang Sewa Menyewa sebagai Perjanjian Konsensual Berdasarkan Pasal 1548 Kuhperdata, Lex Privatum*, Volume 6, Nomor 7, 2018, hlm. 56

315 Harsono, B, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agrari*, Jakarta: Djambatan, 2003, hlm. 23.

316 Paulus T. P., Ery A. P., Dewi H, "Tinjauan Yuridis Perjanjian Sewa Menyewa Depo Container Yard PT Kawasan Berikat Nusantara Persero (Studi Kasus Putusan MA No.116/PK/Pdt/2015)", *Law Jurnal*, Volume 5, Nomor 4, 2016, hlm.5.



Pada dasarnya sewa menyewa dilakukan untuk waktu tertentu, sedangkan sewa menyewa tanpa waktu tertentu tidak diperkenankan.³¹⁷ Berakhirnya perjanjian sewa menyewa pada dasarnya sesuai dengan berakhirnya perjanjian pada umumnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1381 KUH Perdata. Secara umum undang-undang memberi beberapa ketentuan tentang berakhirnya sewa menyewa. Pada dasarnya berakhirnya sewa menyewa yakni:

- a. Berakhirnya sesuai dengan batas waktu yang ditentukan secara tertulis
- b. Sewa menyewa yang berakhir dalam waktu tertentu yang diperjanjikan.
- c. Baik tertulis maupun dengan lisan yang tidak ditentukan waktu berakhirnya.
- d. Ketentuan khusus pengakhiran sewa.

2. Konstruksi Hukum dari Perjanjian Sewa Menyewa yang Dilakukan Sebelum dan Sesudah Objek Sewa Menjadi Jaminan Bank

Kegiatan pinjam-meminjam uang telah dilakukan sejak lama dalam kehidupan masyarakat yang telah mengenal uang sebagai alat pembayaran. Dapat diketahui bahwa hampir semua masyarakat telah menjadikan kegiatan pinjam- meminjam uang sebagai suatu yang sangat diperlukan untuk mendukung perkembangan kegiatan perekonomiannya dan untuk meningkatkan taraf kehidupannya.³¹⁸ Bank adalah bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran suatu negara.³¹⁹ Salah satu lembaga keuangan yang dapat memberikan kredit adalah bank, dalam memberikan kredit bank tidak hanya menggunakan modal sendiri tetapi juga menggunakan dana nasabah yang telah dititipkan kepada bank.³²⁰ Dana tersebut dikelola oleh bank untuk menjalankan kegiatan dalam perbankan, dimana dana tersebut juga dapat diberikan kepada masyarakat sebagai fasilitas kredit dari bank. Fasilitas kredit ini memerlukan jaminan sebagai penjamin bahwa debitur akan membayarkan utangnya tepat waktu sesuai dengan kesepakatan antara debitur dan kreditur.

M. Bahsan berpendapat bahwa jaminan adalah segala sesuatu yang diterima kreditur dan diserahkan debitur untuk menjamin suatu utang piutang dalam masyarakat.³²¹ Sedangkan pengertian agunan sesuai dengan Pasal 1 angka 23 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan yaitu jaminan tambahan yang diserahkan debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa jaminan merupakan perjanjian asesoris yang terjadi setelah adanya perjanjian pokok. Dalam proses pemberian kredit sering terjadi bahwa pihak kreditur dirugikan ketika pihak debitur melakukan wanprestasi, sehingga diperlukan suatu aturan hukum dalam pelaksanaan pembebanan hak tanggungan yang tertuang dalam suatu perjanjian kredit, yang bertujuan untuk memberikan kepastian dan

317 Claudia S, "Perjanjian Sewa Menyewa Sebagai Perjanjian Bernama Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata", *LexPrivatum*, Volume 6, Nomor 5, 2018, hlm. 14.

318 M. Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm. 1

319 Muchtar Anshary Hamid Labetubun, "Fungsi dan Peranan Bank Indonesia dan Bank Umum," in *Manajemen Perbankan (Sebuah Tinjauan Teori dan Praktis)*, Bandung: Widina Bhakti Persada Bandung, 2021, hlm. 2.

320 Rahmadi Indra Tektora dan Qoriatur Risma, Penerapan Prinsip Character Dalam Pelaksanaan Prinsip Kehati-Hatian Pada Analisis Pemberian Kredit Usaha Mikro, *Batulis Civil Law Review*, Volume 1, Nomor 1, 2020, hlm. 1-13

321 M. Bahsan, *Op.Cit.*, hlm. 28



perlindungan hukum bagi pihak-pihak terkait, khususnya bagi pihak kreditor apabila debitur wanprestasi atau tidak memenuhi kewajibannya.³²² Ada beberapa persoalan yang menyebabkan terjadinya kredit bermasalah misalnya karena debitur tidak mampu atau karena mengalami kemerosotan usaha dan gagalnya usaha yang mengakibatkan berkurangnya pendapatan usaha debitur atau memang debitur sengaja tidak mau membayar karena karakter debitur tidak baik.³²³

Eksistensi jaminan kebendaan merupakan instrument yang sangat penting dalam melindungi hak-hak kreditor sebagai penyedia dana yang akan diberikan dalam bentuk pinjaman kepada debitur. Jaminan ini memberikan perlindungan kepada kreditor untuk mendapatkan pelunasan apabila di kemudian hari debitur melakukan wanprestasi.³²⁴ Hak Tanggungan dalam sistem hukum Indonesia diklasifikasikan sebagai jaminan khusus, yaitu suatu perjanjian jaminan kebendaan yang dibuat secara khusus antara kreditor dengan debitur, yang objeknya adalah benda-benda tertentu milik debitur dan diperuntukkan untuk menjadi jaminan pelunasan kepada kreditor tertentu saja. Adanya jaminan khusus membuat kreditor mempunyai keistimewaan atau *privilege* dalam hal pelunasan utangnya. Hal ini berbeda dengan jaminan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata, dimana dalam jaminan umum setiap kreditor mempunyai kedudukan hukum yang sama.³²⁵

Lembaga jaminan oleh lembaga perbankan dianggap paling efektif dan aman adalah tanah dengan jaminan Hak Tanggungan.³²⁶ Adanya jaminan ini untuk menjamin pengembalian kewajiban oleh debitur kepada kreditor. Debitur memberikan jaminan yang dimilikinya sebagai janji untuk pemenuhan prestasinya kepada kreditor, setelah jaminan tersebut diberikan maka kreditor dapat memiliki hak jaminan tersebut guna nantinya jika ada wanprestasi yang dilakukan oleh debitur. Hal ini merupakan timbal balik hubungan antara debitur dengan kreditor.

Pengaturan mengenai hak tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah menyatakan bahwa Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor

-
- 322 Rahmi R dan Yusri, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditor dalam Pembiayaan dengan Jaminan Hak Tanggungan (Studi pada Kantor Pusat PT. Bank Aceh Syariah di Provinsi Aceh)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan*, Volume 3, Nomor 1, 2019, hlm. 155.
- 323 Lusia S, "Konstitusi Perlindungan Hukum Debitur dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah dengan Pelaksanaan Lelang Jaminan Hak Tanggungan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2015, hlm. 88.
- 324 Halim, M. S, "Perlindungan Hukum terhadap Pemilik Jaminan dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Volume 1, Nomor 1, 2018, hlm. 96-109.
- 325 Niken Prasetyawati dan Tony Hanoraga, "Jaminan Kebendaan dan Jaminan Perorangan sebagai Upaya Perlindungan Hukum bagi Pemilik Piutang", *Jurnal Sosial Humaniora*, Volume 8, Nomor 1, 2015, hlm. 125
- 326 Hirsanuddin dan Sudiarto, "Perlindungan Hukum bagi Para Pihak (Kreditor dan Debitur) Melalui *Parate Executie* Obyek Hak Tanggungan", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Volume 9, Nomor 1, 2021, hlm. 257.



lain. Dari ketentuan di atas, maka Hak Tanggungan pada dasarnya hanya dibebankan kepada hak atas tanah dan juga seringkali terdapat benda-benda di atasnya bisa berupa bangunan, tanaman dan hasil-hasil lainnya yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan sebagaimana yang dimaksud dalam perjanjian yang dibuat bersama sebelumnya. Ciri-ciri hak tanggungan terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, yakni :

- a) Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya;
- b) Selalu mengikuti objek yang dijamin oleh siapapun objek itu berada;
- c) Memenuhi asas spesialitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan;
- d) Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Pada dasarnya, perjanjian kebendaan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu perjanjian pokok dan perjanjian *accessoir*. Perjanjian pokok, menurut Rutten adalah, perjanjian-perjanjian, yang untuk adanya mempunyai dasar yang mandiri. Sementara perjanjian *accessoir* adalah suatu perjanjian yang bersifat tambahan dan dikaitkan dengan perjanjian pokok. Mengenai sifat perjanjian jaminan lazimnya dikonstruksikan sebagai perjanjian yang bersifat *accessoir*, yaitu senantiasa merupakan perjanjian yang dikaitkan pada perjanjian pokok. Akibat hukum dari perjanjian jaminan yang bersifat *accessoir*:

- a. Adanya perjanjian pokok;
- b. Hapusnya tergantung pada perjanjian pokok;
- c. Jika perjanjian pokok batal- ikut batal;
- d. Ikut beralih dengan beralihnya perjanjian pokok;
- e. Jika perhutangan pokok beralih karena cessi, subrogasi maka ikut beralih juga tanpa adanya penyerahan khusus.

Pasal 11 ayat (2) huruf a Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan aturan kewenangan dari pemberi hak tanggungan mengenai perjanjian sewa menyewa yang tanah dan bangunannya dijadikan jaminan hak tanggungan. Dalam pasal ini memuat janji sewa, yaitu membatasi kewenangan pemberi hak tanggungan untuk:

- a. Menyewakan objek hak tanggungan, dan/atau;
- b. Menentukan jangka waktu sewa, dan/atau;
- c. Mengubah jangka waktu sewa, dan/atau;
- d. Menerima uang muka sewa.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, pemegang hak tanggungan tidak kehilangan wewenang untuk mengambil tindakan kepengurusan dan kepemilikan terhadap benda yang telah dijamin dengan hak tanggungan.

Perjanjian sewa menyewa merupakan suatu kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian tertulis dengan isi para pihak mengikatkan dirinya satu sama lainnya dalam waktu yang ditentukan serta memiliki nilai harga yang telah disepakati sehingga



menimbulkan suatu kewajiban untuk penyewa membayarkan barang atau bangunan yang disewakannya.³²⁷ Pengaturan mengenai sewa menyewa terdapat dalam Pasal 1548 KUH Perdata. Sewa menyewa dapat dilakukan dengan adanya persetujuan dari kedua belah pihak yang satu untuk memberikan kenikmatan dan pihak yang satu dengan melakukan pembayaran yang disepakati bersama. Sewa menyewa yang dilakukan sebelum objeknya menjadi jaminan bank dapat dilakukan secara tertulis maupun lisan, karena objek sewa tersebut belum menjadi jaminan hak tanggungan. Namun ketika objek sewa tersebut dijaminan oleh pemiliknya padahal masih dalam waktu sewa menyewa, maka seharusnya diadakan adendum atau perubahan untuk mengatur perjanjian tambahan maupun perubahan mengenai sewa menyewa tersebut dikarenakan objek sewa juga menjadi hak dari penerima hak tanggungan. Adendum perjanjian sebaiknya dibuat dalam bentuk tertulis untuk meminimalisir terjadinya wanprestasi dikemudian hari. Wanprestasi adalah arti dari ketidak tepatan antara para pihak untuk memenuhi isi perjanjian yang telah di sepakati sehingga menimbulkan kerugian salah satu pihak akibat dari cidera janji tersebut.³²⁸ Sehingga apabila terjadi wanprestasi maka tidak ada pihak yang dirugikan baik dari pemilik, penyewa dan pihak penerima hak tanggungan atau Bank. Selain itu, aturan dalam Pasal 1576 KUH Perdata juga melindungi kepentingan penyewa. Pasal tersebut menentukan bahwa “Dengan dijualnya barang yang disewa, suatu persewaan yang dibuat sebelumnya tidak diputuskan kecuali apabila ini telah diperjanjikan pada waktu menyewakan barang”. Ketentuan ini mempunyai makna apabila terjadi peralihan hak atas benda yang menjadi objek dari suatu perjanjian sewa menyewa kepada pihak ketiga, maka perjanjian sewa menyewa yang sudah terjadi sebelumnya tidak serta merta putus atau berakir, melainkan tetap berlangsung kecuali hal tersebut telah diperjanjikan sebelumnya³²⁹. Hal tersebut dapat diperjanjikan maupun tidak oleh para pihak yang terlibat dalam perjanjian sewa menyewa, para pihak dapat menghendaki untuk mencantumkan klausul berkaitan dengan hal tersebut. Akan tetapi lebih baik para pihak yang menerima hak tanggungan atau Bank juga mengetahui apabila objek hak tanggungan dijadikan objek sewa oleh pemberi hak tanggungan, sehingga dapat diberikan tindakan preventif untuk mencegah terjadinya permasalahan jika ada wanprestasi. Tindakan preventif itu dapat berupa penambahan atau perubahan terkait klausul wanprestasi yang dapat terjadi di kemudian hari apabila klausul tersebut belum ada dalam perjanjian. Hal ini dapat dilakukan jika perjanjian dibuat secara tertulis sehingga ada bukti nyata dari perjanjian tersebut. Namun apabila perjanjian hanya berupa lisan maka penerima hak tanggungan berhak untuk melakukan tindakan apapun terhadap objek sewa tersebut apabila pemberi hak tanggungan terbukti telah melakukan wanprestasi. Hal ini telah diatur dalam KUH Perdata, dengan diawali adanya perjanjian yang melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak. Kemudian terjadi hubungan hukum antara para pihak berdasarkan perjanjian tersebut dan apabila pihak yang melanggar kewajiban tidak

327 Sukayasa, Budiarta, Suryani, “Tanggung Jawab Hukum terhadap Adanya Wanprestasi dalam Perjanjian Sewa Menyewa Rumah Toko (Ruko)”, *Jurnal Konstruksi Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2021, hlm. 100.

328 Slamet, S. R, “Tuntutan Ganti Rugi dalam Perbuatan Melawan Hukum: Suatu Perbandingan dengan Wanprestasi”, *Lex Journalica*, Volume 10, Nomor 2, 2013, hlm. 112.

329 Johannes Maria Vianney Graciano, “Akibat Hukum Pelelangan Tanah yang Menjadi Objek Sewa Menyewa”, *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Volume 9, Nomor 2, 2020, hlm.327



melaksanakan atau melanggar kewajiban yang dibebankan kepadanya maka ia dapat dinyatakan lalai dan atas dasar itu ia dapat dimintakan pertanggung jawaban hukum berdasarkan wanprestasi.

Berdasarkan uraian kepemilikan dan hak sewa diatas, pada dasarnya pemilik rumah memiliki hak untuk menjaminkan rumah kepada bagian bank. Namun, tindakan pemilik rumah untuk menjaminkan rumah, mungkin tidak menyebabkan kerugian bagi penyewa. Hak penyewa untuk menuntut pemilik rumah yang berhubungan dengan sewa muncul jika pemilik rumah mengabaikan kinerjanya yang tercantum dalam Pasal 1550 KUHP, salah satunya ialah bahwa ia tidak dapat memberikan damai bagi Pihak penyewa kepada Pihak yang rumahnya disewakan. Ini karena jika rumah yang dijaminkan akhirnya dieksekusi karena default pemilik rumah kepada bagian bank maka kemungkinan orang tersebut akan terganggu. Untuk gangguan ini, penyewa dapat menuntut berdasarkan default. Jika salah satu Pihak dalam perjanjian menyimpang (default) maka ia bisa mendapatkan perlindungan berdasarkan Pasal 1243 KUHPerduta tentang perubahan dalam biaya, kerugian, dan bunga karena tidak memenuhi perjanjian.³³⁰

Terkait sewa menyewa yang dilakukan sesudah objek sewa menjadi jaminan bank baru dapat dilaksanakan apabila debitur yakni pemberi hak tanggungan meminta persetujuan tertulis kepada kreditur yakni penerima hak tanggungan untuk memberikan persetujuan akan dilakukan sewa menyewa terhadap jaminan hak tanggungan tersebut. Setelah kreditur memberikan persetujuannya, maka debitur dapat melakukan sewa menyewa dengan pihak ketiga. Sewa menyewa ini dibuat dalam bentuk tertulis dan dilengkapi dengan pernyataan dari para pihak perjanjian sewa menyewa yang akan diberikan kepada kreditur. Ada batas kewenangan dari debitur untuk dapat menyewakan jaminan hak tanggungannya, yakni terkait jangka waktu dan perpanjangan masa sewa menyewa. Jangka waktu dilakukannya sewa menyewa tersebut tergantung persetujuan dari pihak kreditur, ada yang hanya memberikan jangka waktu 1 tahun bahkan sampai 5 tahun atau lebih. Perpanjangan masa sewa menyewa juga tidak bisa langsung diadakan begitu saja, namun debitur harus meminta persetujuan dahulu dari kreditur untuk perpanjangan masa sewa yang akan dilakukan.

D. KESIMPULAN

Sewa menyewa merupakan salah satu bentuk perjanjian yang harus memenuhi syarat sah dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Terdapat beberapa unsur dalam sewa menyewa yakni, ada pihak yang menyewakan dan pihak penyewa, ada kesepakatan antara para pihak, ada objek yang disewakan dan ada kewajiban yang harus dipenuhi para pihak. Konstruksi hukum dari perjanjian sewa menyewa yang dilakukan sebelum dan sesudah objeknya menjadi jaminan bank diatur dalam Pasal 11 ayat (2) huruf a Undang-Undang Hak Tanggungan terkait dengan batasan kewenangan pemberi hak tanggungan. Hal tersebut diatur dalam klausul perjanjian kredit yang mengatur tentang boleh tidaknya

330 I Made Adi Saputra, A.A Sagung Laksmi Dewi, Luh Putu Suryani, "Perlindungan Hukum Penyewa terhadap Objek Hak Tanggungan yang Dibebani Hak Sewa", *Jurnal Konstruksi Hukum*, Volume 1, Nomor 2, 2020, hlm. 406



debitur untuk menyewakan objek jaminannya menjadi objek dalam sewa menyewa kepada pihak ketiga. Untuk dapat melakukan sewa menyewa dengan pihak ketiga, debitur atau pemberi hak tanggungan juga harus meminta persetujuan terlebih dahulu kepada kreditur atau penerima hak tanggungan. Selain persetujuan juga ada batasan lain mengenai jangka waktu dan perpanjangan sewa menyewa yang harus menyesuaikan dengan aturan dari kreditur bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsional dalam Kontrak Komersial*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014.
- Aprilianti. "Perjanjian Sewa Guna Usaha antara Lessee dan Lessor". *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 5, Nomor 3, 2011, hlm. 315-323
- Cindi, "Tanggung Jawab Hukum dalam Perjanjian Sewa Menyewa Rumah Toko (Ruko)", *Lex Privatum*, Volume 1, Nomor 3, 2013, hlm. 145-154.
- Claudia S, "Perjanjian Sewa Menyewa Sebagai Perjanjian Bernama Berdasarkan Kitab Undang- Undang Hukum Perdata", *Lex Privatum*, Volume 6, Nomor 5, 2018, hlm. 12-17.
- Dian Pertiwi, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Tanggungan yang Obyeknya dikuasai Pihak Ketiga Berdasarkan Perjanjian Sewa Menyewa", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, Volume 2, Nomor 2, 2013, hlm. 1-16.
- Halim, M. S, "Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Jaminan dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan", *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune*, Volume 1, Nomor 1, 2018, hlm. 96-109.
- Harsono, B, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agrari*, Jakarta: Djambatan, 2003.
- Hirsanuddin dan Sudiarto, "Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak (Kreditur dan Debitur) Melalui *Parate Executie* Obyek Hak Tanggungan", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Volume 9, Nomor 1, 2021, hlm. 254-267.
- I Made Adi Saputra, A.A Sagung Laksmi Dewi, Luh Putu Suryani, "Perlindungan Hukum Penyewa terhadap Objek Hak Tanggungan yang dibebani Hak Sewa", *Jurnal Konstruksi Hukum*, Volume 1, Nomor 2, 2020, hlm. 404-408.
- Johanes Maria Vianney Graciano, "Akibat Hukum Pelelangan Tanah yang Menjadi Objek Sewa Menyewa", *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Volume 9 Nomor 2, 2020, hlm.319-329.
- Lusia S, "Konstitusi Perlindungan Hukum Debitur dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah dengan Pelaksanaan Lelang Jaminan Hak Tanggungan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2015, hlm. 85-93.
- M. Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.



- Manaon D. S., Johannes I. K., Desak G, “Asas Itikad Baik dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Rumah Kantor”, *Jurnal Analogi Hukum*, Volume 2, Nomor 2, 2020, hlm. 221-227.
- Miranda Tamengge, Kajian Yuridis tentang Sewa Menyewa Sebagai Perjanjian Konsensuil Berdasarkan Pasal 1548 Kuhperdata, *Lex Privatum*, Volume 6, Nomor 7, 2018, hlm. 54-61.
- Muchtar Anshary Hamid Labetubun, “Fungsi dan Peranan Bank Indonesia dan Bank Umum,” in *Manajemen Perbankan (Sebuah Tinjauan Teori dan Praktis)*, Widina Bhakti Persada Bandung, Bandung, 2021.
- Niken Prasetyawati dan Tony Hanoraga, “Jaminan Kebendaan dan Jaminan Perorangan Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Piutang”, *Jurnal Sosial Humaniora*, Volume 8, Nomor 1, 2015, hlm. 120-134.
- Paulus T. P., Ery A. P., Dewi H, “Tinjauan Yuridis Perjanjian Sewa Menyewa Depo Container Yard PT Kawasan Berikat Nusantara Persero (Studi Kasus Putusan MA No. 116/PK/Pdt/2015)”, *Law Jurnal*, Volume 5, Nomor 4, 2016, hlm. 1-18.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2014.
- Putri Reyvita Ridha Sabila, “Larangan Menyewakan Atas Objek Hak Tanggungan (Analisis Putusan No. 7/Pdt.G/201/PN.Pwk)”, *Jurist-Diction*, Volume 2, Nomor 4, 2019, hlm.1405-1424.
- Rahmadi Indra Tektona dan Qoriatur Risma, Penerapan Prinsip Character dalam Pelaksanaan Prinsip Kehati-Hatian pada Analisis Pemberian Kredit Usaha Mikro, *Batulis Civil Law Review*, Volume 1, Nomor 1, 2020, hlm. 1–13
- Rahmi R dan Yusri, “Perlindungan Hukum Bagi Kreditur dalam Pembiayaan dengan Jaminan Hak Tanggungan (Studi pada Kantor Pusat PT Bank Aceh Syariah di Provinsi Aceh)”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Keperdataan*, Volume 3, Nomor 1, 2019, hlm. 152-164.
- Richard Barto Simatupang, *Aspek Hukum dalam Bisnis*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 39-40.
- Claudia S, “Perjanjian Sewa Menyewa Sebagai Perjanjian Bernama Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata”, *Lex Privatum*, Volume 6, Nomor 5, 2018, hlm.12-17.
- Salim H.S, “Hukum Kontrakan”, cet ke-3, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Slamet, S. R, “Tuntutan Ganti Rugi dalam Perbuatan Melawan Hukum: Suatu Perbandingan dengan Wanprestasi”, *Lex Jurnalica*, Volume 10, Nomor 2, 2013, hlm. 107-120.
- Subekti, *Hukum Perjanjian Cet. 18*, Intermasa, Jakarta, 2001.
- Sukayasa, Budiarta, Suryani, “Tanggung Jawab Hukum terhadap Adanya Wanprestasi dalam Perjanjian Sewa Menyewa Rumah Toko (Ruko)”, *Jurnal Konstruksi Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2021, hlm. 97-101.



ANALISIS YURIDIS KETERKAITAN SISTEM PUBLIKASI PENDAFTARAN TANAH DI INDONESIA DENGAN MUNCULNYA SERTIPIKAT GANDA

Risha Khonza Persada³³¹, Jadmiko Anom Husodo³³², Andina Elok Puri Maharani³³³

Abstrak : Indonesia berlaku dengan sistem publikasi negatif yang berunsur positif yang mana dalam Undang-Undang Pokok Agraria No. 24 tahun 1997 menjelaskan yakni alat pembuktian yang kuat adalah pemberian surat tanda hak tanah yang dinamakan sertipikat. Sistem ini terdapat kelebihan dan tidak lepas dari kelemahan yang mana kelemahan-kelemahan ini menjadi celah munculnya sertipikat ganda. Tujuan penelitian ini guna menganalisis keterkaitan antara sistem publikasi pendaftaran tanah di Indonesia dengan Sertipikat ganda. Metode penelitian ini normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus. Menggunakan bahan hukum primer yakni undang-undang, buku dan jurnal. Hasil penelitian ini adalah sistem publikasi negatif berunsur positif hanya membuktikan pihak yang terdaftar namanya pada buku tanah saja, selama tidak ada pihak lain yang dapat menunjukkan pembuktian sebaliknya, maka tanah tersebut tetap dimiliki oleh pemegang hak tanah, dengan sistem ini rawan terjadi kurang menyeluruhnya pihak Badan Pertanahan Nasional dalam melakukan identifikasi sebelum diterbitkan sertipikat, serta rawan juga terjadinya sertipikat ganda.

Kata Kunci : Pendaftaran, Tanah; Sertipikat Ganda; Sistem publikasi.

Abstract : *Indonesia operates with a negative publication system with positive elements, which in the Basic Agrarian Law No. 24 of 1997 explains that a strong means of proof is the issuance of land rights certificates called certificates. This system has advantages and cannot be separated from weaknesses in which these weaknesses become a gap for the emergence of multiple certificates. The purpose of this study is to analyze the relationship between the land registration publication system in Indonesia and dual certificates. This research method is normative, with a statutory approach, a case approach. Using primary legal materials, namely laws, books and journals. The results of this study are the negative publication system with positive elements only proves the party whose name is registered in the land book only, as long as no other party can show proof to the contrary, the land is still owned by the land rights holder, with this system prone to lack of comprehensiveness by the Agency. National Land Affairs in carrying*

331 Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir Sutami No 36 Jebres, Surakarta, rishakhonzap@gmail.com, S.H hukum Universitas Sebelas Maret, 2019.

332 Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir Sutami No 36 Jebres, Surakarta, Jadmikoanom@staff.uns.ac.id, SH Hukum Universitas Sebelas Maret 1994, MH Hukum Kebijakan publik Universitas Sebelas Maret 2010, Dr Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret 2019.

333 Universitas Sebelas Maret, Jalan Ir Sutami No 36 Jebres, Surakarta, Andinaelok@staff.uns.ac.id, S.H hukum Universitas Sebelas Maret 2008, MH Hukum Kebijakan publik Universitas Sebelas Maret 2009, Dr Ilmu hukum Universitas Gajah Mada 2019



out identification before the certificate is issued, and also prone to dual certificates.

Keywords : *Registration; Land; Dual Certificates; publication system.*

A. PENDAHULUAN

Pemerintah mempunyai wewenang dalam memutuskan aturan serta bertanggung jawab atas pembangunan sebuah Negara. Pertumbuhan penduduk semakin tinggi setiap tahunnya, sebanding menggunakan kebutuhan akan tanah. Selain itu, tanah tidak bertambah luas menimbulkan tekanan terhadap tanah semakin tinggi, penduduk yang semakin banyak, kebutuhan akan tanah dipergunakan sebagai rumah, prasarana dan industri telah mendesak tanah-tanah pertanian dan hutan. Beberapa transisi ini menjadi salah satu masalah yang dihadapi masyarakat Indonesia, nilai jual tanah yang semakin tinggi juga menjadi faktor utama. Ketidakseimbangan antara penduduk dan tanah memaksa masyarakat mencari cara untuk menguasai bahkan memiliki sehingga akan menimbulkan sengketa, konflik dan masalah di bidang pertanahan. Konflik apapun yg timbul berkaitan dengan pertanahan akan berdampak terhadap seluruh aspek kehidupan yang saling berhubungan, sebab tanah bagi rakyat bermakna multidimensional. Fungsi tanah sejalan dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR RI/1993 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, dalam salah satu ketentuan mengenai asas dalam pembangunan yaitu:

“Asas manfaat: bahwa segala usaha dan kegiatan pembangunan nasional memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan rakyat, dan pengembangan pribadi warga Negara serta mengutamakan kelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa dan kelestarian fungsi lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkesinambungan dan berkelanjutan”³³⁴

Permasalahan tanah merupakan masalah yang rumit dan kompleks, konflik dan perkara pertanahan tidak pernah menurun, semakin hari semakin meningkat baik dari segi jumlah ataupun kualitasnya. Maka dari itu, untuk mencegah adanya konflik perlu adanya jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pemerintah menerbitkan peraturan berupa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA, yang mana menjadi peraturan bersifat *lex generalis* di bidang agraria/pertanahan. Pasal 19 ayat 1 UUPA menyatakan demikian :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pendaftaran Tanah dalam bahasa asing disebut *Capistratum* yang berarti daftar atau penduduk atau satuan yang dibuat untuk pajak tanah oleh orang Romawi (*Capotatio Terrens*). Kadaster mengacu pada data tentang sebidang tanah, nilai sebidang tanah, pemilik haknya untuk keperluan perpajakan, makakadaster adalah alat yang tepat untuk

334 Saharrudin Daming, dkk.(2021). *Jurnal Yustisi volume 8 nomor 2*. Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Pendaftaran Tanah Atas Hak Milik Adat Sekitar Garis Sempadan Situ. Bogor: Universitas ibn khaldun.hlm65



memberikan gambaran dan identifikasi hak atas tanah.³³⁵ Merujuk Pasal 19 UUPA tersebut, diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1961 yang mengatur tentang pendaftaran tanah yang mana mengatur mengenai proses pendaftaran tanah di Indonesia beserta akibat hukumnya. Seiring berjalan waktu, PP tersebut dirasa belum merealisasikan cita-cita UUPA, karena hanya sekitar 45% bidang tanah yang terdaftar pada waktu itu, lalu PP 10 Tahun 1961 dicabut dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Berdasarkan pasal 3 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah yaitu:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dapat mengadakan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah tersusun.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.³³⁶

Pendaftaran Tanah dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional yang mana lembaga yang diberi tugas oleh Undang-Undang untuk menangani segala hal yang berhubungan dengan pertanahan. Definisi Pendaftaran Tanah Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 24 Tahun 1997 adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pendaftaran tanah menghasilkan Buku Tanah yang memuat data yuridis, dengan dilampiri Surat Ukur yang berisi data fisik, lalu dijilid menjadi satu dan diberi sampul berwarna hijau bergambar burung garuda, yang disebut sertipikat hak atas tanah. Hak atas tanah yang diberikan kepada sertipikat menurut hukum agraria nasional mengklasifikasikan hak atas tanah dalam dua kategori: Hak-hak atas tanah yang bersifat primer yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh orang perseorangan atau badan hukum dalam kurun waktu lama dan dapat alihkan kepada orang lain atau ahli warisnya seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian, dalam UUPA terdapat beberapa hak atas tanah yang utama, yaitu Hak Milik atas Tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai.³³⁷

335 Fina Ayu Safitri.(2020). Jurnal notaries Vol 13 Nomor 2. *Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif dalam Pendaftaran Tanah di Kota Semarang*. Semarang: UNDIP. hlm 789

336 Reda Manthovani.(2017). *Jurnal Al Azhar volume 2 nomor 2, Pendaftaran Tanah di Indonesia*. Jakarta: Universitas Al Azhar. hlm 25

337 Saharuddin Daming, dkk. (2021). *Jurnal Yustisi vol 8 nomor 2, Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Pendaftaran Tanah Atas Hak Milik Adat Sekitar Garis Sempadan Situ*. Bogor: Universitas Idn Khaldun. hlm 71



Sistem pendaftaran tanah di Indonesia menggunakan system menganut system publikasi negatif, tetapi berunsur positif, artinya sertipikat tanah bukan menjadi kebenaran mutlak, yang tidak bisa diganggu gugat lagi (*indivisible title*). Maka dapat disimpulkan bahwa selama tidak ada pihak lain yang dapat menunjukkan pembuktian sebaliknya, maka tanah tersebut tetap dimiliki oleh si pemegang hak sertipikat. Sistem pendaftaran tanah dengan sistem publikasi negatif, bertendensi positif ternyata masih menyisakan berbagai masalah, dapat dibuktikan masih banyaknya sengketa, konflik dan masalah pertanahan khususnya permasalahan pada sertipikat. Beberapa sengketa yang terjadi pada sertipikat tanah yaitu, Sertipikat Palsu, Sertipikat Asli Palsu, dan sertipikat ganda. Namun, yang kerap terjadi ditemukannya sertipikat Ganda. Sertipikat tumpah tindih atau satu bidang tanah mempunyai dua pemilik yang berbeda. Hal ini disebabkan berbeda data-datanya, dengan ini dimungkinkan juga karena peta pendaftaran belum terurai serta kurang datanya, tidak adanya peta persil pada tanah yang terdaftar menyebabkan perubahan batas tanah dan mengakibatkan tanah yang tumpang tindih sebagian dan/atau seluruh bidang tanah.³³⁸ Sengketa sertipikat biasanya muncul karena kurang sempurnanya sistem pendaftaran tanah, bahkan jauh dari sempurna .

Berdasarkan paparan diatas, maka penulis akan mengambil judul **Analisis Yuridis Keterkaitan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia dengan Munculnya Sertipikat Ganda.**

B. RUMUSAN MASALAH

Bagaimana keterkaitan antara Sistem Publikasi Negatif berunsur Positif dengan sertipikat ganda?

C. METODE PENELITIAN

Metode yang dipergunakan dalam penulisan ini dengan kepustakaan, sehingga disebut dengan penulisan hukum normative (doktrinal). Sehingga, analisis dan kajian terhadap data sekunder yang diperoleh dari tulisan dan teori pendapat para ahli lebih banyak lagi, sehingga tidak perlu menyusun hipotesis.³³⁹ Sifat penulisan hukum ini bersifat preskriptif, penulisan ini menganalisis permasalahan dengan norma hukum yang berlaku. Adapun pendekatan penelitian ini dengan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan Kasus (*Case approach*) Bahan-bahan hukum primer terdiri atas undang-undang dan bahan hukum sekunder Jurnal dan buku-buku.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Keterkaitan antara Sistem Publikasi Negatif berunsur positif dengan Sertipikat ganda

Sistem Publikasi negatif adalah segala apa yang tertulis didalam sertifikat tanah dianggap benar hingga ditemukan bukti suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di pengadilan. Terdapat asas di sistem Negatif ini adalah asas *nemo plus*

338 Septivany Christa Perdana.(2018). *Jurnal Legal Reasoning Vol 1 nomor 1 Desember, Sertipikat Ganda sebagai Proyek Pembangunan Rumah SusunTanah Sebagai Hak Milik.*Jember:UNEJ,Hlm 40

339 Uber Silalahi. 2012. *Metode Penelitian Sosial.* Bandung: Refika Aditama.hlm 140



yuris dalam peralihan hak tanah adalah untuk melindungi pemilik hak atas tanah yang sebenarnya dari perbuatan orang lain yang hendak mengalihkan haknya tanpa sepengetahuan pemilik aslinya.³⁴⁰ Ciri utama sistem negatif ini, pendaftaran tanah tidaklah mengklaim bahwa nama-nama yang ada dalam buku tanah tidak dapat dibantah apabila nama yang terdaftar bukanlah nama pemilik yang sebenarnya. Pejabat yang berwenang tidak berhak untuk memeriksa atas nama siapa pendaftaran haknya. Pejabat pendaftaran tanah mendaftarkan hak-hak dalam daftar-daftar umum atas nama pemohon tidak perlu mengadakan penyidikan terlebih dahulu terhadap pemohonnya, hal ini dengan tujuan pekerjaan pendaftaran peralihan hak dalam sistem negatif dapat berjalan secara cepat dan efisien.³⁴¹ Penjelasan ini berarti bahwa sertipikat tanah belum dapat diartikan sebagai jaminan yang kuat bagi seseorang sebagai pemilik atas sebidang tanah. Putusan MA Republik Indonesia Nomor: 459/Sip/1975 tertanggal 18 September 1975, telah menentukan bahwa:

“Meningat *stelsel* negatif tentang register/pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia, maka terdaptarnya nama seseorang di dalam register bukanlah berarti absolut menjadi pemilik tanah tersebut apalagi ketidaksihannya dapat dibuktikan oleh pihak lain”.³⁴²

Adapun Kelemahan sistem publikasi negatif ini, yang mana kemungkinan akan terjadi gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah tersebut. Kelemahan ini bisa ditanggulangi dengan lembaga *acquisitieve verjaring* atau *adverse possession* (prinsip dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), namun lembaga tersebut tidak bisa berfungsi karena hukum tanah menganut dasar hukum adat. Padahal, Indonesia jaman dahulu secara historis menyebutkan bahwa hubungan manusia dengan tanah telah ada sejak dahulu, namun karena tidak tertulis serta belum mengenal pendaftaran, hanya secara lisan diketahui kepemilikan dan batas-batasnya, atau setidaknya-tidaknya satu bidang tanah itu umum diketahui adalah milik seseorang atau warisan seseorang pada ahli warisnya.³⁴³ Hal seperti ini bisa menimbulkan konflik di masa kini. Hukum adat dikenal dengan lembaga *rechtsverwerking*. Apabila seseorang dalam waktu lama dengan sengaja atau tidak menelantarkan tanah, kemudian tanah tersebut diambil alih pihak lain, yang memperolehnya dengan itikad baik, maka akan hilanglah haknya.³⁴⁴ Ada pula kelebihan dari Sistem ini adalah terdapat perlindungan pada pemegang hak yang sesungguhnya dan adanya pemeriksaan riwayat tanah sebelum sertipikatnya diterbitkan. Di Indonesia menganut sistem publikasi Negatif yang berunsur positif, namun peraturan di Indonesia tidak mengatur rinci mengenai sistem publikasi pendaftaran tanah yang berlaku. Ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan PP No. 24 Tahun 1997 singkat menjelaskan pendaftaran tanah yakni alat pembuktian yang kuat adalah pemberian surat tanda hak tanah. Sertipikat

340 Bhim Prakoso.(2021).*Jurnal of private and economic law, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah.*Jember:UNEJ.hlm 7

341 Irsyad Surawirawan dan Martin Roestamy.(2016). *Jurnal Living Law vol 8 nomor 1 Pengaruh Penerapan Stelsel Negatif Terhadap Duplikasi Kepemilikan Tanah Dikaitkan Dengan Pengembangan Perumahan Bagi Masyarakat.*Bogor:Universitas djuanda.hlm 77

342 Novi sri.(2007).*Tinjauan Yuridis Terhadap Kelemahan Sistem Publikasi Negatif yang Bertendensi Positif dalam Pendaftaran Tanah.* Sumatera:USU,Hlm 8.

343 Supriadi. (2006). *Hukum Agraria.* Jakarta: Sinar Grafika.hlm76

344 Harvini Wulansari,dkk.(2021). *Riau Law Journal: Vol. 5, No. 1, Mei, Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif.* Riau:Fakultas Hukum Universitas Riau,hlm 66



hak atas tanah sekedar tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak atau sempurna, selama keterangan keterangan dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya. Makna dari sistem publikasi negatif berunsur positif terdapat pada ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 bahwa:

“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut”.

Pada kenyataannya, terjadi kelemahan dari sistem publikasi pendaftaran tanah yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Kelemahan yang ada diantaranya adalah:

- 1) tidak semua lapisan masyarakat memiliki kemampuan untuk mendaftarkan tanah;
- 2) Sosial budaya masyarakat belum sepenuhnya menyadari pentingnya pendaftaran tanah, terbukti dengan banyaknya bidang tanah yang belum diakui;
- 3) karena kesalahan pencatat;
- 4) proses pengukuran masih belum efektif; dan
- 5) register desa masih menjadi kendala dalam sistem pendaftaran tanah.

Kelemahan ini yang mengakibatkan munculnya masalah dalam pertanahan khususnya dalam hal Sertipikat, salah satunya sertipikat ganda. Sertipikat ganda berarti satu bidang tanah memiliki 2 pemilik dengan nama yang berbeda, dikarenakan tumpang tindih sebagian atau seluruhnya hak orang lain. Perlu diketahui sertipikat ganda tersebut sama legalnya karena dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) sesuai aturan pendaftaran tanah.³⁴⁵ Munculnya sertipikat ganda ini dikarenakan beberapa hal kecerobohan dari pemilik tanah itu sendiri yang memanfaatkan tanahnya tidak maksimal, saat melakukan pengukuran pemohon menunjukkan letak tanah dan batas tanah tidak sesuai luas, serta kesengajaan dari yang bersangkutan untuk mendaftarkan sertifikatnya lagi. Kesalahan dari Badan Pertanahan Nasional karena lemahnya database, atau karena Kurang telitinya Pejabat Kantor Pertanahan sebelum menerbitkan sertifikat tanah, belum ada peta pendaftaran tanah. Kepastian hukum dalam sistem ini berarti bahwa publikasi tanah negatif rawan kekeliruan karena kurangnya asas kehati-hatian, asas akuntabilitas, asas transparansi dan asas kecermatan. Munculnya beragam permasalahan sertipikat ganda menunjukkan

345 Nadila Maysila Herdarezki.(2021). *Jurnal Pertanahan vol 2 nomor 2 November, Sistem Publikasi Tanah Positif (Terobosan Mewujudkan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah)*.Makasar: Kantor Pertanahan.



mekanisme pendaftaran tanah kurang adanya ketelitian serta kehati-hatian sehingga berpotensi konflik yang berkaitan dengan sertipikat tanah. Asas kecermatan dan asas ketelitian penting untuk mengawasi proses pendaftaran tanah yang aman. Kasus sertipikat ganda hamper ditemukan di setiap wilayah, hal ini bisa menjadi masalah besar jika tidak segera ditangani. Dengan demikian, pendaftaran tanah beserta publikasi pendaftaran hak atas tanah harus senantiasa mengakomodir kaidah asas-asas tersebut untuk meminimalisir munculnya kasus-kasus yang tidak diinginkan. Pendaftaran tanah perlu diadakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya mampu menghasilkan jaminan kepastian hukum. Sedangkan, asas akuntabilitas dan transparansi digunakan untuk menjamin mekanisme pendaftaran tanah telah sesuai aturan hukum yang berlaku. Ragam permasalahan sertipikat ganda yang lahir dari seluruh proses pendaftaran tanah dengan publikasi negatif sebagaimana terjadi saat ini telah menjadi salah satu faktor yang menunjukkan pentingnya diperlukannya terobosan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah dan mungkin perlu adanya perubahan sistem pendaftaran tanah berunsur positif. Apabila terjadi kelalaian, sesuai dengan sistem publikasi positif maka negara menjadi pengurus utama dan pendaftaran tanah wajib satu-satunya dengan memberikan solusi maupun ganti rugi. Sehingga, kepastian hukum atas tanah bisa didapat dengan cara menggunakan kesempatan menggugat sebagai alternatif terakhir. Agar tidak ada lagi oknum yang memanfaatkan.

E. KESIMPULAN

Di Indonesia menganut sistem publikasi Negatif yang berunsur positif, namun peraturan di Indonesia tidak mengatur rinci terkait sistem publikasi pendaftaran tanah yang berlaku. Ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan PP No. 24 Tahun 1997 hanya menjelaskan secara singkat pendaftaran tanah, meliputi alat pembuktian yang kuat adalah pemberian surat bukti hak atas tanah Sertipikat hak atas tanah sekedar tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak atau sempurna, karena keterangan-keterangan dalam sertipikat dianggap benar sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya. Makna dari sistem publikasi negatif berunsur positif terdapat pada ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997. Kelemahan ini lah mengakibatkan munculnya masalah dalam pertanahan khususnya dalam hal Sertipikat, salah satunya sertipikat ganda. Sertipikat ganda berarti satu bidang tanah memiliki 2 pemilik dengan nama yang berbeda, dikarenakan tumpang tindih sebagian atau seluruhnya hak orang lain. Hal ini dikarenakan kurang adanya kesesuaian antara peraturan dengan sistem pendaftaran tanah yang berlaku. Maka dari itu, dengan saling terkaitnya antara kelemahan sistem publikasi pendaftaran yang menjadi penyebab utama sertipikat ganda, diperlukannya terobosan untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pendaftaran tanah dan mungkin perlu adanya perubahan sistem pendaftaran tanah berunsur positif. Apabila terjadi kelalaian, sesuai dengan sistem publikasi positif maka negara menjadi pengurus utama dan pendaftaran tanah wajib satu-satunya dengan memberikan solusi maupun ganti rugi.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Supriadi. (2006). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.

Uber Silalahi. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: Refika Aditama.

Jurnal

Bhim Prakoso.(2021).*Jurnal of private and economic law, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Sebagai Dasar Perubahan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah*. Jember:UNEJ.hlm 7

Fina Ayu Safitri.(2020). Jurnal notaries Vol. 13 nomor 2. *Akibat Hukum Penggunaan Sistem Publikasi Negatif Berunsur Positif dalam Pendaftaran Tanah di Kota Semarang*. Semarang: UNDIP.hlm 789

Harvini Wulansari,dkk.(2021). Riau Law Journal: Vol. 5, No. 1, Mei, *Mewujudkan Sistem Pendaftaran Tanah Publikasi Positif*.Riau:Fakultas Hukum Universitas Riau,hlm 66

Irsyad Surawirawan dan Martin Roestamy.(2016). *Jurnal Living Law vol. 8 nomor 1 Pengaruh Penerapan Stelsel Negatif terhadap Duplikasi Kepemilikan Tanah Dikaitkan dengan Pengembangan Perumahan Bagi Masyarakat*.Bogor:Universitas djuanda.hlm 77

Nadila Maysila Herdarezki.(2021). *Jurnal Pertanahan vol. 2 nomor 2 November, Sistem Publikasi Tanah Positif(Terobosan Mewujudkan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah)*.Makasar:Kantor Pertanahan.

Reda Manthovani.(2017).*Jurnal al Azhar volume 2 nomor 2, Pendaftaran Tanah di Indonesia*.Jakarta:Universitas Al Azhar.hlm 25

Saharuddin Daming,dkk.(2021).Jurnal Yustisi vol 8 nomor 2, *Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Pendaftaran Tanah Atas Hak Milik Adat Sekitar Garis Sempadan Situ*. Bogor: Universitas Idn Khaldun. hlm 71

Septivany Christa Perdana.(2018).*Jurnal Legal Reasoning Vol. 1 nomor 1 Desember, Sertipikat Ganda sebagai Proyek Pembangunan Rumah Susun Tanah sebagai Hak Milik*. Jember: UNEJ, Hlm 40

Peraturan perundang-undangan

Peraturan Pemerintah no 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah

Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 tahun 1960

Thesis

Novi sri.(2007).Tinjauan Yuridis terhadap Kelemahan Sistem Publikasi Negatif yang Bertendensi Positif dalam Pendaftaran Tanah.Sumatera: USU, Hlm 8.



ANALISIS PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA NOMOR: 1/G/2021/PTUN.SMG TENTANG SENKETA SERTIFIKAT GANDA

Riskha Fillah Fawziah³⁴⁶, Agus Riwanto³⁴⁷, Mulyanto³⁴⁸

Abstrak : Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Adanya kasus sertifikat ganda mengakibatkan tujuan pendaftaran tanah tidak tercapai. Penelitian ini membahas mengenai sengketa sertifikat ganda antara Sertifikat Hak Milik No. 99 Pedurungan Kidul Terbit Tanggal 4-7-1993 Berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 Tanggal 4/7/1983 dengan Luas 300 M2 Atas Nama Sri Moerwani (Penggugat) dengan Sertipikat Hak Milik No. 249/Pedurungan Kidul/2008 Luas 273 M2, Atas Nama Doktorandus Sudibyo (Tergugat) yang dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, Nomor:1/G/2021/PTUN.Smg. Metode penelitian yang dipergunakan adalah pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian ini adalah faktor penyebab terjadinya sertifikat ganda ini karena pihak Tergugat dan Tergugat II tidak mengecek terlebih dahulu tanah yang akan diterbitkan sertifikat. Hal itu mengakibatkan terjadinya tumpang tindih antara satu sertifikat dengan sertifikat yang lainnya. Sedangkan Pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg yaitu dalam penerbitan objek sengketa terdapat cacat juridis bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), baik dari segi prosedural formal maupun dari segi substansi materiil ataukah sebaliknya, selain pertimbangan tersebut Majelis Hakim juga mempertimbangkan mengenai Aspek *Kewenangan*, Aspek *Prosedur*, Aspek *Substansi/Materiil*, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

Kata Kunci : Pendaftaran Tanah; Sertifikat Ganda; Pertimbangan Majelis Hakim.

A. PENDAHULUAN

Pendaftaran tanah digunakan untuk menjamin kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas tanah setiap warga negara. Pendaftaran tanah diatur sebagaimana Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) dan diimplementasikan lebih lanjut sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PPPTH), yang dicabut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PPPT). Kegiatan yang dilakukan dalam pendaftaran tanah adalah pengukuran, pembukuan, pendaftaran, peralihan hak atas

346 Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

347 Dosen Fakultas Hukum UNS

348 Dosen Fakultas Hukum UNS



tanah serta memberikan surat tanda bukti kepemilikan sebagai alat pembuktian yang kuat. Surat tanda bukti kepemilikan yang diberikan kepada masyarakat sebagai pemilik hak adalah sertifikat. Sertifikat sebagai bukti kepemilikan tanah, memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya, dengan konsekuensi bahwa pemegang hak atas tanah mempunyai hak penuh untuk melakukan perbuatan hukum terhadap tanah.³⁴⁹

Sertifikat mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya. Dari sekian fungsi yang ada, dapat dikatakan bahwa fungsi utama dan terutama dari sertifikat adalah sebagai alat bukti yang kuat, demikian dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA. Oleh karena itu siapapun dapat dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah bila namanya tercantum dalam sertifikat tersebut. Pemegang hak atas tanah selanjutnya dapat membuktikan mengenai keadaan-keadaan dari tanahnya itu misal luasnya, batas-batasnya ataupun segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang tanah dimaksud. Apabila dikemudian hari terjadi tuntutan hukum di pengadilan tentang hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah, maka semua keterangan yang dimuat dalam sertifikat atas tanah itu mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat dan karenanya hakim harus menerima sebagai keterangan-keterangan yang benar, sepanjang tidak ada bukti lain yang mengingkarinya atau membuktikan sebaliknya.³⁵⁰

Penerbitan sertifikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh kantor pertanahan berupa sertifikat tanah hak milik melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa dan pihak instansi yang terkait untuk memperoleh penjelasan mengenai surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertifikat, sehingga penjelasan dari pihak terkait memiliki peluang timbul sertifikat cacat hukum. Sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti surat belum dapat memenuhi keinginan masyarakat, karena dalam prosesnya sering terjadi sengketa/konflik dalam hal menentukan siapakah yang berhak atas obyek tanah tersebut. Proses penyelesaian sengketa/konflik tanah memerlukan waktu yang cukup lama apabila tidak dapat diselesaikan melalui jalur mediasi antara para pihak yang bersengketa dan kantor pertanahan selaku mediator. Tidak jarang sengketa tanah berakhir pada perkara di pengadilan karena mekanisme ketika terjadinya perbuatan hukum yang menyimpang dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain atau terlanggarnya hak-hak subyek hukum lain, maka perlu diselesaikan melalui Lembaga peradilan.³⁵¹

Salah satu contohnya sengketa kepemilikan tanah bersertifikat ganda yang terjadi yaitu dalam Putusan Nomor : 1/G/2021/Ptun.Smg. Dalam kasus ini alasan Penggugat mengajukan gugatan terhadap Tergugat di Pengadilan Tata Usaha Negara di Semarang yaitu Badan Pertanahan Nasional Semarang telah menerbitkan Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul.Terbit Tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur Tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 Luas 273 M2, Atas Nama Doktorandus Sudibyo (Tergugat). Penggugat Mengaku Bahwa Ia Adalah Pemilik Sebidang Tanah Shm No. 99 Pedurungan Kidul Terbit Tanggal 4-7-1993 Berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S

349 Cynthia Carolina, Aad Rusyad Nurdin, "Perlindungan Hukum Kreditor terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda Yang Digunakan Sebagai Jaminan Utang (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 124k/Pdt/2020)", Indonesian Notary, Vol. 4, No. 1, 2022, Hlm. 1

350 Mulyadi, Satino, "Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah bersertifikat Ganda", Jurnal Yuridis, Vol. 6, No. 1, 2019, Hlm. 151

351 Adam Ilyas, "Penerbitan Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional" <https://www.researchgate.net/publication/340977490>, Diakses pada Tanggal 30 Agustus 2022, Hlm. 3



No. 1893/1983 Tanggal 4 – 7 – 1983 Dengan Luas 300 M² Atas Nama Sri Moerwani (Penggugat). Yang terletak di Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. Dengan batas-batas : Sebelah Utara: Ahmad Abadi, Sebelah Timur: Jln. Zebra III Gg. 3, Sebelah Selatan : Lintang W, Sebelah Barat: Ngadi Suwarno, Berasal dari tanah Yasan C. No. 852, Persil No. 39 a, Klas D I. Sertifikat Hak Milik No. 99 Milik Penggugat berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 11 Oktober 2005 Nomor: 933 / 2005 di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Ny. Tuti Wardhany, SH dan Berdasarkan Turunan Akta Tanggal 05 Mei 2020 Nomor 1 Perjanjian Jual Beli di Hadapan Notaris H. Sugeng Budiman, SH, SPn, MH. Penggugat Telah Mengadakan Perjanjian Jual Beli Tanah Dengan Elly Febriawati yang bertempat tinggal di Jln. Plamongan Gerden Permai No. 2 RT. 03 RW. 07 Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. Adapun Penggugat mempunyai Sertipikat Hak Milik yang terletak di wilayah Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang, Kecamatan Pedurungan (dahulu Semarang Timur), Kelurahan Pedurungan Kidul, yang terurai dalam gambar Situasi tanggal 4-7- 1983 Nomor 1893/1983, luas ± 300 M². Demikian itu berdasar SHM No. 99 Pedurungan Kidul, yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Agraria Kotamadya Semarang pada tanggal 4-7-1983 atas nama Sri Moerwani. Dengan harga Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah). Turunan Akta Tanggal 05 Mei 2020 Nomor 1 Perjanjian Jual Beli dihadapan Notaris H. Sugeng Budiman, SH, SpN MH. Adalah merupakan Pra Jual beli dan belum dituangkan dalam Akta Jual Beli, sebagaimana dalam pasal 19 PP No. 10 tahun 1961. karena Sertifikat milik Penggugat yaitu SHM No. 99 adalah blangko lama, perlu segera disesuaikan dengan bentuk Sertifikat yang baru. untuk mengganti blangko Sertifikat yang baru, maka Penggugat pada tanggal 14 Mei 2020 mengajukan Permohonan Pengukuran SHM No. 99 atas nama Sri Moerwani yang terletak di Jalan Zebra Timur III Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang. Penggugat pada tanggal 14 Mei 2020 membuat Surat Pernyataan Atas Batas tanah dan Luas tanah dan membuat Sket/ Peta Kasar Pemecahan/ Pemisahan Tanah.

Penggugat mengajukan permohonan ukur yang berkas sudah dilengkapi kemudian ditujukan kepada Kantor Pertanahan Kota Semarang. Dan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang melakukan pengukuran pada tanggal 1 Juli 2020. Setelah Kantor Pertanahan Kota Semarang melakukan pengukuran tanah bukannya diterbitkan blangko Sertipikat baru, melainkan muncul papan nama yang menancap di tanah milik Penggugat yaitu berupa tulisan Tnh Ini Milik Sudibyo HM : 02526 NIB : 11.010401572. karena adanya Sertifikat lain yang terbit di atas tanah milik Penggugat (*Tumpang Tindih*) yaitu : Sertifikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M², atas nama Doktorandus Sudibyo. Yang terletak di Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. Dengan batas-batas : Sebelah Utara : Ahmad Abadi, Sebelah Timur : Jalan Zebra III Gg 3, Sebelah Selatan : Suparno, Sebelah Barat : Murtadho. Selain SHM asal yaitu Nomor 99, yang telah diterbitkan SHM No. 2526 tersebut, dan dicatat di aplikasi sistem administrasi Pertanahan yang ada di tempat TERGUGAT. Dan Tergugat menerbitkan Sertifikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M², atas nama Doktorandus Sudibyo. Sebelum tanah diukur Tergugat tidak melakukan



penyelidikan riwayat tanah. perbuatan dari Tergugat sehingga menimbulkan munculnya Surat Ukur Tgl 01-09-2008 No. 249/Pedurungan Kidul/2008.

Dengan adanya permasalahan yang terjadi di atas, yang dimana penerbitan hak atas tanah bisa mengakibatkan sertifikat ganda yang disebabkan oleh kejadian-kejadian yang tidak dikehendaki. Hal ini sangat merugikan pemegang hak atas tanah. Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan penelitian mengenai **“Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg Tentang Sengketa Sertifikat Ganda”** dengan mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg tentang sengketa sertifikat ganda?
2. Bagaimana pandangan Hakim dalam memutus perkara sertifikat ganda dalam putusan nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. “Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder”. “Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal.³⁵² Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi”.³⁵³ Pengkajian tersebut bertujuan untuk mengetahui hukum dikonsepsikan seperti apa yang tertulis dalam suatu perundang-undangan atau kaidah norma sebagai patokan perilaku manusia secara pantas.

C. PEMBAHASAN

1. Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg tentang Sengketa Sertifikat Ganda

Sertifikat ganda adalah sebidang tanah yang memiliki lebih dari satu sertifikat dengan objek yang sama. Sebidang tanah bersertifikat ganda dapat membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak pemegang hak atas tanah yang tentunya sangat tidak diharapkan dalam pendaftaran tanah di Indonesia. Kasus sertifikat ganda masih kerap terjadi di beberapa wilayah di Indonesia yang mengakibatkan para pemegang sertifikat tanah saling menuding satu sama lain bahwa sertifikat yang mereka miliki benar adanya terlepas dari kenyataan bahwa salah satu diantara sertifikat ganda tersebut adalah palsu dimana objek yang tertera pada sertifikat bukanlah yang sebenarnya, sehingga untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai sertifikat hak atas tanah, salah satu diantara pemegang sertifikat ganda tersebut melakukan pengaduan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang berwenang dalam bidang pertanahan. Jika proses pembuktian melalui Badan Pertanahan Nasional tidak menemui titik terang maka wewenang pembuktian sertifikat ganda hak atas tanah dilanjutkan kepada ranah Pengadilan yang dianggap

352 Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 12

353 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada, 2010, hlm. 35.



memiliki kompetensi dalam memberikan kepastian hukum terhadap pemegang hak tersebut dan membatalkan salah satu diantara sertifikat sehingga hanya satu sertifikat yang sah memiliki objek dan yang lain bukan merupakan objek yang tertera dalam sertifikat tersebut.³⁵⁴

Umumnya penerbitan sertifikat ganda ini disebabkan karena beberapa faktor: pertama yaitu saat dilakukannya pengukuran tanah pemohon dengan sengaja/tidak sengaja memperlihatkan letak dan batas tanah yang salah. Kedua adanya bukti pengakuan hak yang mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi. Ketiga wilayah tersebut belum ada peta pendaftaran tanahnya. Empat kasus penerbitan lebih dari satu sertifikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertifikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertifikat ganda, karena sertifikat terdahulu ternyata belum dipetakan. Dalam UUPA, pembatalan hak atas tanah merupakan salah satu sebab hapusnya hak atas tanah.³⁵⁵

Terbitnya sertifikat ganda ini berdampak pada yaitu, pertama terjadi sengketa hak atas tanah, dan penyelesaiannya sering terjadi melalui pengadilan, sedangkan penyelesaian dengan cara musyawarah sangat kecil kemungkinannya, karena masing-masing pihak akan tetap mempertahankan kebenaran bukti masing-masing. Kedua, Terjadinya keresahan masyarakat, terlebih bagi masyarakat pencari tanah akan selalu dihinggapi perasaan kekawatiran. Takut tanah yang akan dibeli ternyata tanah sengketa. Tiga, Bagi para pihak yang bersengketa atas tanahnya bisa timbul anarkis dengan main hakim sendiri, yang berdampak timbulnya ketegangan di masyarakat. Empat, Menimbulkan kesan tidak baik terhadap lembaga Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemeroses sertifikat tanah. Lima, Menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap kepastian hukum hak atas tanah. Seharusnya sertifikat hak atas tanah merupakan tanda bukti pemilikan hak atas tanah yang kuat akan tetapi tidak bisa disebut kuat karena adanya sertifikat kedua dan seterusnya dari obyek tanahnya yang sama.³⁵⁶ Dengan adanya sertifikat ganda ini langkah harus dilakukan oleh para pihak untuk mengantisipasi supaya tidak muncul sertifikat ganda yaitu pertama, Pengecekan di peta pendaftaran tanah di Badan Petanahan Nasional untuk mengetahui apakah atas sebidang tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum. Kedua, Setelah transaksi jual beli tanah diusahakan segera melakukan **balik nama sertifikat di kantor pertanahan setempat. Ketiga, Jangan biarkan tanah yang kosong luput diperhatikan. Empat, Lindungi tanah dalam bentuk patok tanah.**³⁵⁷

354 Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, "Penyelesaian Sengketa Tanah terhadap Sertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional", Jurnal Notarius, Volume 13, Nomor 1, 2020, Hlm. 157

355 Anastasia W. Lelet, "Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Penerbitan Sertipikat Ganda" *Lex Privatum* Vol. IX, No. 8, 2021, Hlm. 207

356 Mudakir Iskandar Syah, "Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan", Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara – Fakultas Hukum Universitas Suryadarma, Volume 4, No. 2, 2014, Hlm. 54

357 **Hati-Hati, Ini Penyebab Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda dan Cara Penyelesaiannya. Jangan Anggap Enteng.** <https://www.99.co/blog/indonesia/sertifikat-tanah-ganda/>, Diakses Pada Tanggal 29 Maret 2022



Pernyataan mengenai terjadinya sengketa sertifikat ganda jika dikaitkan dengan kasus dalam putusan No: 1/G/2021/PTUN.Smg yaitu Tergugat tidak menyelidiki riwayat tanah. Akibat tindakan Tergugat maka muncul Surat Ukur Tgl 01-09-2008 No. 249/Pedurangan Kidul/2008. Hal ini diketahui oleh Penggugat ketika mengajukan permohonan pengukuran sebelum diterbitkan Sertipikat Hak Milik, kemudian Tergugat melakukan pembuatan peta dasar, penetapan batas bidang-bidang tanah, pembuatan peta dan pendaftaran, pembuatan daftar tanah dan kemudian pembuatan surat ukur. Dalam pengukuran yang dilakukan oleh Tergugat tidak sesuai dengan data fisik dan yuridis. Tanah yang diukur oleh Tergugat memunculkan Surat Ukur No. 249/Pedurangan Kidul/2008, Padahal Tanah SHM No. 99 Pedurangan Kidul Terbit Tanggal 4-7-1993 Berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 Tanggal 4 – 7 – 1983 Dengan Luas 300 M2. Atas Nama Sri Moerwani. Yang terletak di Kelurahan Pedurangan Kidul Kecamatan Pedurangan Kota Semarang. Karena tanah yang akan dijadikan Sertipihat Hak Milik No. 2526 berada di tempat lain yaitu berdasarkan Catatan Letter C No. 1282 Persil 39 Klas S. II.

Keterangan mengenai data fisik tidak sesuai karena luas tanahnya yang muncul dalam surat ukur seluas 273 M2 dan dalam faktanya tanahnya seluasnya 300 M2, yang diukur letaknya tidak sesuai dengan fakta di lapangan. Atau tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya. Selain data fisik data yuridis juga tidak sesuai karena tanah yang diukur oleh Tergugat status hukumnya adalah sudah ada pemiliknya yaitu Penggugat berdasarkan SHM No. 99 Pedurangan Kidul, Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4 – 7 – 1983 dengan luas 300 M2. atas nama Sri Moerwani. yang terletak di Kelurahan Pedurangan Kidul Kecamatan Pedurangan Kota Semarang. Dengan batas-batas adalah: Sebelah Utara: Ahmad Abadi, Sebelah Timur: Jln. Zebra III Gg. 3, Sebelah Selatan: Lintang W, Sebelah Barat : Ngadi Suwarno. Berasal dari tanah Yasan C. No. 852, Persil No. 39 a, Klas D I. Bahwa SHM No. 99 Milik Penggugat tersebut berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 11 Oktober 2005 Nomor: 933/2005 yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Ny. Tuti Wardhany, SH.

Disisi lain Tergugat tidak melakukan penyelidikan riwayat bidang tanah dan penetapan batas-batas. Sehingga Tergugat tidak cermat dalam menerbitkan SHM No. 2526 tertanggal 22 Oktober 2008. Karena SHM tersebut telah terbit di atas SHM No. 99 atas nama Penggugat. Dan Tergugat telah melanggar peraturan hukum yang berlaku. Sehingga Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurangan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurangan Kidul/2008 luas 273 M2, atas Nama Doktorandus Sudiby. Yang awal mulanya sebagai pemegang Sertipikat Hak Milik SUKA MUSTIKA RINI, kemudian berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 344/2017 tanggal 30-12-2017 dibuat oleh Wahyu Hermawati, SH, MKn selaku PPAT beralih sebagai pemegang hak adalah Doktorandus Sudiby. Letak tanah SHM 2526 tidak ada kesesuaian secara fisik di lapangan, tidak ada alas hak atau tidak ada giriknya, tidak ada riwayat bidang tanahnya, tidak ada keterangan tidak sengketa dan lainnya sebagaimana lazimnya penerbitan/pengeluaran Sertipikat pada umumnya.



Faktor penyebab terjadinya penerbitan sertifikat yang dilakukan oleh Tergugat maupun Tergugat II yaitu pertama, *Human Error* maksudnya Adanya kesalahan dan ketidakhati-hatian yang disebabkan karena kecerobohan atau tidak teliti dalam menerbitkan Sertipikat tanah dari petugas pendaftaran tanah. Artinya, petugas kurang meneliti dengan seksama dokumen-dokumen yang ada, sedangkan dokumen-dokumen tersebut tidak memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku. Kedua, mengenai Itikad tidak baik dari pemohon dianggap Adanya kesengajaan dari pemohon menunjukkan batas yang bukan menjadi haknya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Dalam hal ini Tugas Badan Pertanahan Nasional hanya melakukan pengukuran berdasarkan penentuan batas yang ditunjukkan oleh pemohon yaitu dimana letak dan batas-batasnya dengan persetujuan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut (*Contradictoire Delimitatie*). Asas *Contradictoire Delimitatie* atau Kontradiktur Delimitasi adalah sebuah norma yang digunakan dalam Pendaftaran Tanah dengan mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk memperhatikan penempatan, penetapan dan pemeliharaan batas tanah secara kontradiktur atau berdasarkan kesepakatan dan persetujuan pihak-pihak yang berkepentingan, yang dalam hal ini adalah pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah yang dimilikinya. Ketentuan mengenai kasus ini terdapat dalam yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang PendaftaranTanah pada Pasal 14, 17, dan 18.

Setelah peneliti membaca pokok perkara, peneliti berpendapat bahwa tindakan Tergugat (BPN) dan tergugat II dalam menerbitkan obyek sengketa tidak sesuai dengan prosedur penerbitan sertifikat terkait aspek formal prosedur dan substansi material penerbitan sertifikat obyek sengketa SHM terbukti bertentangan dengan pasal 30 (1) huruf d Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, pasal 106 ayat (1) Kepala BPN No. 9 Tahun 1999 melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kepastian hukum, kecemasan, dan kehati-hatian. Hal ini dapat dikatakan tindakan yang dilakukan oleh Tergugat maupun Tergugat II yaitu perbuatan melawan hukum, karena sebelum adanya gugatan ini Penggugat telah melakukan mediasi yang difasilitasi oleh Badan Pertanahan Nasional, namun mediasi tersebut tidak menemukan titik temu, padahal sudah nyata jika sertifikat yang dimaksud oleh Penggugat dan Tergugat II ini berbeda, seharusnya Badan Pertanahan Negara lah yang berwenang, tanpa harus menunggu adanya putusan dari pengadilan.

2. Pandangan Majelis Hakim dalam Memutus Perkara Sertifikat Ganda dalam Putusan Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg

Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, dalam memutus perkara nomor:1/G/2021/PTUN.SMG mempertimbangkan bahwa yang menjadi objek sengketa dalam perkara ini yang dimohonkan pembatalannya oleh Penggugat adalah berupa Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul, yang terbit pada tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudiby. Penggugat mendalilkan pada pokoknya keberatan dengan diterbitkannya objek sengketa oleh Tergugat dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang karena bertentangan dengan Undang-



undang maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Dalam gugatan tersebut Tergugat juga mendalilkan bahwa berdasarkan hasil penelitian data yuridis dan penetapan batas, dilaksanakan pengumuman data fisik dan data yuridis dari berkas permohonan dan warkah penerbitan Sertipikat tersebut, telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), sedangkan Tergugat II juga mendalilkan bahwa tanah yang dimohonkan Sertipikat telah dilakukan kegiatan pengukuran, penelitian dan penyelidikan terhadap riwayat bidang tanah baik secara fisik maupun yuridis serta penetapan batas oleh Panitia Pemeriksaan Tanah artinya bahwa Sertipikat Hak Milik objek sengketa diterbitkan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁵⁸

Mengenai Gugatan Penggugat, memunculkan Jawaban, Replik, Duplik Majelis Hakim Menyimpulkan bahwa yang menjadi permasalahan hukum (*legal issue*) diantara para pihak yang harus dipertimbangkan adalah “Apakah dalam penerbitan objek sengketa terdapat cacat yuridis bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), baik dari segi prosedural formal maupun dari segi substansi materiel ataukah sebaliknya“. Dari jawaban kedua belah pihak jika dihubungkan dengan bukti-bukti terungkap fakta-fakta Hukum yaitu: **pertama**, Penggugat merupakan pemilik atas sebidang tanah berdasarkan Sertipikat Hak Milik No. 99 Pedurungan Kidul Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4-7- 1983 dengan luas 300 M2. atas nama Sri Moerwani. Yang terletak di Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang. Dengan batas-batas yaitu: Sebelah Utara: Ahmad Abadi, Sebelah Timur: Jln. Zebra III Gg. 3, Sebelah Selatan: Lintang W, Sebelah Barat: Ngadi Suwarno. Tanah tersebut berasal dari tanah Yasan C. No. 852, Persil No. 39 a, Klas D I. berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 11 Oktober 2005 Nomor : 933 / 2005 di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Ny. Tuti Wardhany, SH.³⁵⁹

Kedua, dalam kutipan Buku C Desa milik Penggugat dengan No. 852. Persil 39 a Kelas I Luas 025 dan atas nama Marwoto. Sehingga terbitnya Sertifikat Hak Milik No. 99 atas nama Sri Moerwani letak tanah atau surat ukur sudah sesuai dengan fakta di lapangan yaitu berdasarkan dari Letter C No. 852. Persil 39 a Kelas I Luas 025 da. Yang terletak di Kelurahan Pedurungan Kidul Kecamatan Pedurungan Kota Semarang merupakan alas hak yang mendasari terbitnya Sertipikat Hak Milik Nomor 99 a/n. Sri Moerwani. **Tiga**, selain Sertipikat Hak Milik No: 99, Tergugat juga telah menerbitkan Sertipikat Hak Milik No. 2526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudiby (Tergugat II Intervensi), dengan batas-batas yaitu: Sebelah Utara: Ahmad Abadi, Sebelah Timur Jln. Zebra III Gg. 3, Sebelah Selatan: Suparno, Sebelah Barat: Murtadho, melalui proses jual beli berdasarkan Akta Jual Beli tanggal 30 Desember 2017 Nomor 344/2017 yang dibuat oleh Wahyu Hermawati, SH., MKn. Selaku PPAT Kota Semarang.

358 Putusan Nomor : 1/G/2021/PTUN.Smg

359 ibid



Empat, berdasarkan dalam kutipan Buku C Desa Letter C No.1.282 milik Tergugat II tercantum Persil 39 b Kelas II Luas 030 da atas nama Suka Mustikarini Sunarchan, merupakan alas hak yang mendasari terbitnya Sertipikat Hak Milik No. 2526 a/n. Doktorandus Sudibyo. **Lima**,Tergugat dalam menerbitkan kedua Sertipikat tersebut masing-masing telah memiliki buku tanah dan warkah sendiri-sendiri. **Enam**,berdasarkan Turunan Akta Tanggal 05 Mei 2020 Nomor 1 Perjanjian Jual Beli dihadapan Notaris H. Sugeng Budiman, SH, SpN, MH. Penggugat telah mengadakan Perjanjian Jual Beli Tanah dengan Elly Febriawati yang mana pembayarannya dilakukan dengan 2 tahap yaitu dalam Perjanjian Pra Jual Beli karena Sertipikat milik Penggugat yaitu SHM No. 99 adalah blangko lama, perlu segera disesuaikan dengan bentuk Sertipikat yang baru maka Penggugat pada tanggal 14 Mei 2020 mengajukan Permohonan Pengukuran SHM No. 99. Penggugat pada tanggal 14 Mei 2020 membuat Sket/Peta Kasar Pemecahan/Pemisahan Tanah, selanjutnya melakukan pengukuran pada tanggal 1 Juli 2020. Setelah Kantor Pertanahan Kota Semarang melakukan pengukuran tanah bukannya diterbitkan blangko Sertipikat baru, melainkan muncul papan nama yang menancap di tanah milik PENGGUGAT yaitu berupa Tulisan Tanah Ini Milik Sudibyo HM : 02526 NIB : 11.010401572.

Tujuh, berdasarkan bukti pembayaran Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dengan Nomor Obyek Pajak (NOP): 33.77.040.008.007.0051.0 Nama Wajib Pajak Sri Moerwani (Penggugat), Letak Obyek Pajak Jl. Sebra Timur III RT.005 RW. 05, Kelurahan Pedurungan Kidul, Kecamatan Pedurungan. **Delapan**, karena ada permasalahan kedua Sertipikat tersebut karena letak/ lokasi bidang tanah yang tumpang tindih, selanjutnya Penggugat dan Tergugat II telah melaksanakan mediasi yang difasilitasi oleh Tergugat sebanyak 3 kali yaitu pada tanggal 22 September 2020, 8 Oktober 2020 dan 4 November 2020 dengan Surat Pemberitahuan Mediasi selesai mendapatkan hasil bahwa Sertipikat Hak Milik No. 99 Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4-7-1983 dengan luas 300 M2. Atas nama Sri Moerwani dengan Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudibyo mempunyai letak/ lokasi bidang tanah yang berbeda.

Sepuluh, dari Surat Pemberitahuan Mediasi Selesai mendapatkan kesimpulan pada pokoknya sebagai berikut: data-data yang ada di Kantor Kelurahan, yaitu : Buku C Desa, Peta PBB, Daftar Subyek Pajak untuk SHM No. 99/Pedurungan Kidul sesuai dengan obyek fisik yang ditunjukkan di lapangan, sedangkan untuk SHM 2526/Pedurungan Kidul tidak ada kesesuaian dengan obyek fisik yang ditunjukkan di lapangan. Dari hasil penelitian data-data di Kantor Kelurahan Pedurungan Kidul dan hasil penelitan dokumen/warkah yang ada di Kantor Pertanahan Kota Semarang, dapat disimpulkan bahwa letak SHM No. 99/Pedurungan Kidul atas nama Sri Moerwani sudah sesuai dengan lokasi yang ada dilapangan, sedangkan letak tanah Sertipikat HM No.2526/Pedurungan Kidul atas nama Doktorandus Sudibyo kemungkinan berada di lokasi lain, karena tidak ada penyelesaian sesuai hasil mediasi oleh Tergugat supaya para pihak dipersilahkan menempuh upaya hukum.



Menimbang, bahwa berdasarkan Pemeriksaan Setempat yang dihadiri para pihak dan dilaksanakan pada hari Senin, tanggal 12 April 2021, ditemukan fakta hukum di lapangan yaitu **pertama**, pihak Penggugat dan Tergugat II telah menunjuk letak/ lokasi bidang tanah yang sama Bahwa, pihak Penggugat menunjuk batas yaitu sebelah Utara: Pak Ahmad Abadi, sebelah Timur : Jalan Zebra, sebelah Barat : Pak Ngadi Suwarno, dan sebelah Selatan : tanah kosong/Ibu Lintang sedangkan pihak Tergugat II batas-batasnya sebagai berikut : sebelah Timur: Jalan, sebelah Utara: Pak Ahmad Abadi, sebelah Barat: lupa namanya siapa, sebelah Selatan: tidak tahu pemiliknya. **Dua**, para pihak menjelaskan lokasi bidang tanah Pemeriksaan Setempat masih dalam keadaan kosong belum ada bangunan masih semak belukar dan ada pohon pisang. **Tiga**, Penggugat menunjukkan patok lama/ sejak awal berada di tengah ada batas tembok dari Pak Ahmad Abadi yang sudah terpasang. Di tanah yang menjadi lokasi pemeriksaan setempat hal yang sama juga ditunjukkan Tergugat II patok ada dipinggir jalan tidak terlihat karena tertimbun tanah urugan yang berada di tanah tersebut. **Empat**, Tergugat menjelaskan memang benar hasil *plotting* sesuai dengan letak/ lokasi bidang tanah atas nama “Marwoto” sebagai pemilik awal. **lima**, Penggugat menyatakan untuk luas tanahnya 300 m² dengan ukuran 10x30 m² dan Tergugat II Intervensi luas tanahnya 273 m² ukurannya 10x20 m².³⁶⁰

Dari berbagai fakta yang dikemukakan diatas Majelis Hakim selanjutnya menguji penerbitan objek sengketa (*in litis*), dalam aspek: pertama, Pengujian Aspek *Kewenangan*, yaitu apakah Tergugat mempunyai wewenang untuk menerbitkan *objek sengketa a quo* atau tidak? Kedua, Pengujian Aspek *Prosedur*, yaitu apakah penerbitan *objek sengketa a quo* telah sesuai dengan prosedur formal yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak? Ketiga, Pengujian Aspek *Substansi/Materiil*, yaitu apakah secara substansi/materiil, penerbitan *objek sengketa a quo* telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak? keempat Pengujian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) apakah sudah sesuai atau belum?

Menimbang, bahwa untuk menguji permasalahan apakah Tergugat mempunyai kewenangan menerbitkan obyek sengketa, Majelis Hakim memeriksa dengan seksama bukti-bukti para pihak dalam persidangan. Majelis Hakim menemukan fakta hukum berkaitan dengan Segi Kewenangan yaitu, bahwa obyek sengketa berupa Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul.Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, yang diterbitkan oleh Tergugat pada tanggal 22 Oktober 2008 atas nama Doktorandus sudibyo yang terletak pada kolom g perihal Pembukuan dan kolom h Penerbitan Sertipikat tercatat pejabat yang menandatangani adalah Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang, maka berdasarkan ketentuan dimaksud Majelis Hakim berpendapat bahwa Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang adalah berwenang untuk menerbitkan sertipikat.

Menimbang, bahwa untuk selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan substansi materiil dan prosedur formal penerbitan Sertipikat sebagai berikut, bahwa Buku Tanah Sertipikat Hak Milik No. 99 Pedurungan Kidul.Terbit tanggal 4.7.1983



berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S. No. 1893/1983 tanggal 4-7-1983, luas 300 M2 atas nama Sri Moerwani tercatat pada Kolom C. tentang Asal Persil, dan pada kolom H. tentang Pendaftaran adalah Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Semarang tanggal 29-6-1983, dan pada tanggal 11 Oktober 2005 berdasarkan Akta Jual Beli Nomor: 933/2005 yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Ny. Tuti Wardhany, SH dan tanah tersebut telah beralih kepada atas nama Sri Moerwani. Sedangkan Buku Tanah Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudiby, tercatat pada Kolom c) tentang Asal Hak adalah konversi, dan pada kolom d.) tentang Dasar Pendaftaran adalah Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang Nomor. 600 /473/BA/X/2008 tanggal 13 Oktober 2008 (*vide* bukti T-2) dan pada tanggal 30 Desember 2017 berdasarkan Akta Jual Beli Nomor: 344/2017 yang dibuat dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Wahyu Hermawati, SH, MKn. tanah tersebut telah beralih kepada atas nama Doktorandus Sudiby.

Menimbang, bahwa sebagaimana telah dikemukakan dalam pertimbangan hukum sebelumnya, Para Pihak dalam Pemeriksaan Setempat yang dilaksanakan pada hari Senin, tanggal 12 April 2021, menunjuk letak/lokasi bidang tanah yang sama, atas SHM Nomor 99/ Pedurungan Kidul atas nama Penggugat dan SHM Nomor 02526/ Pedurungan Kidul atas nama Tergugat II. Menimbang, bahwa terhadap dalil Penggugat dan Tergugat II Intervensi mengenai adanya tumpang tindih diatas tanah mereka, Tergugat dalam Jawaban/ Eksepsi disampaikan melalui sidang secara elektronik/ *ecourt* tertanggal 10 Februari 2021 antara lain isi dalam pokok perkara disebutkan: “Bahwa berdasarkan riwayat penerbitan Sertipikat Hak Milik No.99/ Pedurungan Kidul maupun Hak Milik No. 2526/Pedurungan Kidul tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa kedua sertipikat tersebut diterbitkan berdasarkan alas Hak Tanah Yasan dengan Nomor C dan Persil yang berbeda, sehingga seharusnya terhadap bidang tanah tersebut tidak tumpang tindih dan sudah seharusnya para pihak tidak menunjukkan bidang tanah yang sama”.

Menimbang, bahwa Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul. Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudiby dengan Sertipikat Hak Milik No. 99 Pedurungan Kidul Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur / Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4-7-1983 dengan luas 300 M2. atas nama Sri Moerwani, setelah para pihak menempuh jalur mediasi sebanyak 3 (tiga) kali, kemudian Tergugat mengeluarkan Surat Pemberitahuan Mediasi Selesai dilakukan *plotting* letak bidang tanahnya oleh Tergugat, sidang pemeriksaan setempat dan setelah Majelis Hakim mempelajari bukti yang diajukan para pihak, ternyata batas-batas tanah milik Tergugat II tidak sesuai dengan letak tanah yang terdapat dalam sertipikat sedangkan Sertipikat Hak Milik No. 99 Pedurungan Kidul Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4-7-1983 dengan luas 300 M2. atas nama Sri Moerwani lokasinya berada dalam bidang tanah dan batas-batas yang sesuai dalam sertipikat tersebut sesuai dengan Buku C



Desa, PBB. Sedangkan, setelah dilakukan *plotting* oleh pihak Tergugat tercantum atas nama “Marwoto” merupakan nama pemilik hak awal sebelum beralih kepada Sri Moerwani/ Penggugat diakui juga oleh Tergugat bahwa dalam bidang tanah tersebut sesuai dengan bukti yang diberikan.

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan dan fakta hukum tersebut di atas serta mengedepankan asas kepercayaan, bahwa Sri Moerwani merupakan pemegang Sertipikat Hak Milik Nomor No. 99 Pedurungan Kidul Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4-7-1983 dengan luas 300 M2 dan seharusnya telah memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dari Pemerintah. Menimbang, berdasarkan pengakuan dari Tergugat yang terdapat dalam data buku C Desa, Peta PBB, dan Daftar Subjek PBB. Untuk Sertipikat Hak Milik 99/ Pedurungan Kidul sesuai dengan objek fisik yang ditunjukkan dilapangan, sedangkan untuk Sertipikat HM 2526/ Pedurungan Kidul tidak sesuai fisik dengan objek fisik yang ditunjukkan dilapangan. dengan demikian tindakan Tergugat dalam menerbitkan sertipikat mengakibatkan cacat yuridis. Menimbang, bahwa untuk memberikan perlindungan hukum dan kepastian kepada masyarakat secara cepat dan efektif Tergugat (BPN KotaSemarang) seharusnya sudah langsung dapat membatalkan jika sudah nyata-nyata terdapat kesalahan data yuridis maupun data fisiknya tanpa harus melimpahkan kepada Pengadilan yang berwenang untuk membatalkan dengan adagium “*contractus actus*”, asas yang menyatakan bahwa Badan/Pejabat TUN yang menerbitkan keputusan TUN (Sertipikat) dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Menimbang, bahwa dalam penyelesaian sengketa ini Tergugat sebetulnya telah memberikan ruang kepada Penggugat dan Tergugat II melalui jalur mediasi akan tetapi dalam mediasi belum mendapatkan hasil akhir yang terbaik. Majelis Hakim juga memandang tindakan Tergugat dalam menerbitkan sertipikat terhadap letak/ lokasi bidang tanahnya tidak sesuai dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 02526/ Kelurahan Pedurungan Kidul dan bahkan bertentangan dengan Asas Bertindak Cermat atau Asas kecermatan.³⁶¹

Berdasarkan fakta-fakta dan pertimbangan hukum tersebut diatas Majelis Hakim berkesimpulan bahwa tindakan Tergugat dalam menerbitkan Sertipikat telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB), maka dengan demikian gugatan Penggugat beralasan sehingga dinyatakan dikabulkan. bahwa dengan dikabulkannya gugatan Penggugat untuk selanjutnya Majelis Hakim mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan obyek sengketa berupa : Sertipikat Hak Milik No. 02526 PEDURUNGAN KIDUL.yang terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No.249/PEDURUNGAN KIDUL/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudibyo dalam Buku Tanah pada Kantor Pertanahan Kota Semarang. dan membebaskan biaya perkara kepada Tergugat dan Tergugat II Intervensi secara tanggung renteng yang besarnya.

361 ibid



Berdasarkan pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwasannya Majelis Hakim telah benar menerapkan hukum dalam perkara penerbitan sertifikat ganda, karena dalam kasus ini ternyata Tergugat memang kurang teliti sehingga mengakibatkan sertifikat yang telah diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Semarang dicabut, dan mewajibkan Badan Pertanahan Nasional Semarang menerbitkan sertifikat SHM No. 99 PEDURUNGAN KIDUL Terbit tanggal 4-7-1993 berdasarkan Surat Ukur/Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 tanggal 4 – 7 – 1983 dengan luas 300 M2. atas nama Sri Moerwani.

D. KESIMPULAN

1. Sertifikat ganda ini terjadi karena ketidak telitian Tergugat dan Tergugat II dalam melakukan pengecekan terhadap tanah yang dibelinya, sehinga memunculkan Sertipikat Hak Milik No. 02526 Pedurungan Kidul.Terbit tanggal 22 Oktober 2008, Surat Ukur tgl 01-09-2008. No. 249/Pedurungan Kidul/2008 luas 273 M2, atas nama Doktorandus Sudiby. Akibat munculnya sertifikat tersebut Peggugat mengalami kerugian yaitu Tanah Shm No. 99 Pedurungan Kidul Terbit Tanggal 4-7-1993 Berdasarkan Surat Ukur /Uraian Batas. G.S No. 1893/1983 Tanggal 4 – 7–1983 dengan Luas 300 M2. Atas Nama Sri Moerwani.
2. Pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 1/G/2021/Ptun.Smg yaitu dalam penerbitan objek sengketa antara Peggugat dan Tergugat terdapat cacat juridis bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), baik dari segi prosedural formal maupun dari segi substansi materiel ataukah sebaliknya, selain pertimbangan tersebut Majelis Hakim juga mempertimbangkan mengenai Aspek *Kewenangan*, Pengujian Aspek *Prosedur*, Pengujian Aspek *Substansi/Materiil*, Pengujian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*,Kencana Prenada, Jakarta, 2010

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003

Jurnal

Anastasia W. Lelet, “*Perlindungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Akibat Penerbitan Sertipikat Ganda*” *Lex Privatum* Vol. IX, No. 8, 2021

Cynthia Carolina, Aad Rusyad Nurdin, “*Perlindungan Hukum Kreditur terhadap Penerbitan Sertipikat Ganda yang digunakan Sebagai Jaminan Utang (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 124k/Pdt/2020)*”, *Indonesian Notary*, Vol. 4, No. 1, 2022



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Riskha Fillah Fawziah, Agus Riwanto, Mulyanto ■ Analisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara
Nomor: 1/G/2021/PTUN.Smg tentang Sengketa Sertifikat Ganda

Mudakir Iskandar Syah, “*Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan*”,
Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara – Fakultas Hukum Universitas Suryadarma, Volume
4, No. 2, 2014.

Mulyadi, Satino, “*Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanahbersertifikat Ganda*”, Jurnal
Yuridis, Vol. 6, No. 1, 2019.

Prasetyo Aryo Dewandaru, Nanik Tri Hastuti, Fifiana Wisnaeni, “*Penyelesaian Sengketa
Tanah terhadap Sertifikat Ganda di Badan Pertanahan Nasional*”, Jurnal Notarius,
Volume 13, Nomor 1, 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok
Agraria

Putusan Pengadilan

Putusan Nomor : 1/G/2021/PTUN.Smg

Data Elektronik

Adam Ilyas, “Penerbitan Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional” [Https://Www.
Researchgate.Net/Publication/340977490](https://www.researchgate.net/publication/340977490),

Hati-Hati, Ini Penyebab Terjadinya Sertifikat Tanah Ganda dan Cara Penyelesaiannya.
Jangan Anggap Enteng, [Https://Www.99.Co/Blog/Indonesia/Sertifikat-Tanah-Ganda](https://www.99.co/blog/indonesia/sertifikat-tanah-ganda)



PENERAPAN *ULTRA PETITA* PADA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERKAIT DENGAN PENGELOLAAN RUMAH SUSUN

Salma Suroyya Yuniyanti,³⁶² I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani,³⁶³ Lego Karjoko³⁶⁴

Abstrak : Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman antara lain memiliki kewenangan melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Dalam perkembangannya beberapa kali Mahkamah menjatuhkan putusan yang bersifat *ultra petita*. Putusan *ultra petita* menimbulkan pro dan kontra di kalangan akademisi dan praktisi, karena dianggap melanggar asas-asas hukum yang berlaku dewasa ini. Di samping itu, hukum acara MK belum mengaturnya. Untuk mengetahui penerapan putusan yang bersifat *ultra petita*, apakah sudah dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan dalam penyelenggaraan dan pengelolaan rumah susun, penulis melakukan kajian putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015 serta putusan lainnya dengan metode hukum normatif, melalui pendekatan filsafat, pendekatan kasus, dan pendekatan penafsiran hukum. Putusan *ultra petita* merupakan terobosan hukum yang dilakukan oleh MK menuju hukum progresif, mengingat MK menjatuhkan putusan berdasarkan UUD 1945, sesuai alat bukti dan keyakinan hakim. Akan tetapi perlu adanya pembatasan putusan MK yang bersifat *ultra petita*, agar tidak menimbulkan arogansi atau kesewenang-wenangan dan terhindar dari subjektivitas dalam pertimbangannya. Oleh karena itu, dari penerapan yang tertuang dalam putusan tersebut, perlu dikonkritkan dalam perundang-undangan, agar dapat menjadi dasar pelaksanaannya dan dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi bangsa Indonesia.

Kata Kunci : Pengelolaan; Rumah Susun; *Ultra Petita*.

A. PENDAHULUAN

Keberadaan Lembaga Negara pasca Amandemen UUD NRI 1945, mengalami perubahan yang sangat signifikan. Jika sebelum amandemen dilakukan dikenal adanya lembaga negara tertinggi dan lembaga tinggi negara, dengan adanya amandemen UUD NRI 1945, maka keberadaan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara dilebur menjadi satu yakni lembaga tinggi negara yang memiliki kedudukan yang sejajar (*check and balance*). Demikian pula kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yudikatif juga mengalami perubahan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

362 Mahasiswi Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

363 Promotor dalam penulisan disertasi dengan judul "Model Pengaturan Rumah Susun yang berkepastian hukum dan Berkeadilan.

364 Co Promotor dalam penulisan disertasi dengan judul "Model Pengaturan Rumah Susun yang berkepastian hukum dan Berkeadilan.



- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya, kewenangan kekuasaan kehakiman ditegaskan dalam Pasal angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa:

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demi ter selenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

Perubahan Pasal 24 UUD NRI 1945 menegaskan bahwa tidak lagi menempatkan Mahkamah Agung (MA) sebagai *single top authority* dalam kekuasaan kehakiman,³⁶⁵ karena kehadiran Mahkamah Konstitusi (MK) dengan kewenangan konstitusional yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, menegaskan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh MA dan MK.³⁶⁶ Dengan kehadiran MK, maka puncak kekuasaan kehakiman tidak hanya pada MA, tetapi juga berada pada MK, dimana masing-masing lembaga memiliki kompetensi kewenangan yang berbeda. Dalam hal pengujian peraturan perundang-undangan kewenangan MA di atur dalam Pasal 24A menyebutkan bahwa:

“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.

Mahkamah Agung merupakan institusi peradilan tertinggi negara dari badan-badan peradilan di bawahnya, yaitu: lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan lingkungan peradilan militer. Termasuk di dalamnya adalah peradilan khusus yang banyak dibentuk yaitu pengadilan tindak pidana korupsi,³⁶⁷ pengadilan hak asasi manusia,³⁶⁸ pengadilan

365 Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hlm.114.

366 Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, dengan Perubahan Pasal 24 UUD NRI 1945 berarti kekuasaan kehakiman menganut sistem bifurkasi (*bifurcation system*), dimana kekuasaan kehakiman terbagi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *constitutional review* atas produk perundang-undangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi. Lihat, “Mahkamah Konstitusi Presfektif Politik dan Hukum,” *Kompas*, 24 September 2002.

367 Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5074.

368 Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia Nomor 26 Tahun 2000*, Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 208, Tambahan Lembaran Negara RI 4026.



anak,³⁶⁹ mahkamah syari'ah,³⁷⁰ pengadilan pajak,³⁷¹ pengadilan niaga,³⁷² pengadilan hubungan industrial, dan pengadilan perikanan.

Sedangkan Keberadaan MK dimaksudkan untuk melindungi hak konstitusional warga negara. Hak konstitusional adalah hak-hak warga negara atau hak asasi yang telah diatur dalam UUD NRI 1945. Pembentukan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan untuk memberikan pertimbangan atau landasan hukum terhadap soal-soal politik yang sebelumnya hanya dapat diselesaikan melalui mekanisme politik, dan melalui peranan itu, pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan cermin terselenggaranya negara hukum yang demokratis.

Selanjutnya, kewenangan konstitusional MK ditentukan secara limitatif dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945, yaitu: (i) menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945; (ii) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945; (iii) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; (iv) memutus pembubaran partai politik; dan (v) wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden karena diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945.

Kewenangan konstitusional MK ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 7 Tahun 2020, yang berbunyi:

Ayat (1):

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik; dan
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

369 Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Anak Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332

370 Indonesia, *Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4134.

371 Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Pajak Nomor 14 Tahun 2002*, Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4189.

372 Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengadilan Niaga Nomor 1 Tahun 1998*, Lembaran Negara RI Tahun 1998 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3761.



Ayat (2)

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhiatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam perkembangannya, MK yang menginjak usianya 18 (delapan belas) tahun telah memberikan warna baru dalam sistem penegakkan hukum di Indonesia. Utamanya MK menerobos berbagai kemapanan dalam putusannya. Pada posisi demikian, MK melahirkan putusan-putusan yang mendobrak kebekuan hukum dengan membawa paradigma baru keadilan substantif yang terkadang meminggirkan dominasi penafsiran hukum lama, bahkan dalam beberapa perkara menyimpangi asas-asas hukum yang selama ini dipegang teguh oleh para yuris. Putusan-putusan yang lahir dari progresivitas MK dalam mendukung upaya tegaknya konstitusi, demokrasi dan nilai-nilai keadilan substantif telah tersebar dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi, baik dalam perkara judicial review maupun putusan yang terkait dengan Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU).³⁷³

Salah satu terobosan hukum Mahkamah Konstitusi dalam membuat putusannya terletak pada keberaniannya dalam membuat putusan yang tidak jarang mengesampingkan asas dan norma hukum positif yang berlaku. Putusan Mahkamah Konstitusi sering keluar dari “frame” hukum positif yang sudah mapan. Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi lebih mempertimbangkan aspek kemanfaatan dan keadilan dari pada aspek kepastian hukumnya, antara lain dengan mengeluarkan putusan yang bersifat *ultra petita*, yaitu putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi permohonan pemohon (*ultra petita*). Putusan *ultra petita* yang dimaksud antara lain Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Nomor 006/PUU-IV/2006, Nomor 102/PUU-VII/2009, dan Nomor 21/PUU-XIII/2015, serta beberapa putusan lainnya.

Putusan *ultra petita* dalam pandangan akademisi dan praktisi yang dianggap telah menerobos kemapanan sistem hukum yang berlaku mengakibatkan munculnya pro dan kontra yang bermuara pada perbedaan persepsi, hal ini dikarenakan asas hukum yang berlaku selama ini utama dalam hukum acara ditegaskan bahwa hakim dilarang untuk menjatuhkan putusan diluar apa yang diminta oleh pemohon, hal ini ditegaskan dalam Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) dan Pasal 189 ayat (2) dan (3) *Rechtreglement voor de Buitengewesten* (RBg) memuat larangan bagi hakim untuk memutus melebihi dari apa yang diminta (*petitum*). Di samping larangan itu pula, putusan MK yang bersifat *ultra petita* diantara satu dengan lainnya memiliki karakteristik yang berbeda, sehingga hal yang demikian dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pencari keadilan.

373 A. Mukhtie Fadjar, “Mahkamah Konstitusi dan perkembangan Hukum di Indonesia”, Orasi Ilmiah dalam Rangka Dies Natalis Universitas Brawijaya Malang ke- 47, 20 Februari 2010, hlm. 1.



Penerlitan ini dengan tema “Penerapan *Ultra Petita* Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait dengan Pengelolaan Rumah Susun”, penelitian ini mempunyai relevansi dengan penelitian-penelitian lainnya, antara lain: (i) Judul Penelitian Rekonstruksi pengaturan rumah susun sebagai instrumen pemenuhan hak bertempat tinggal bagi warga negara Indonesia³⁷⁴ yang menitikberatkan pada nilai kesiapan atau kelayakan aturan rumah susun yang dibuat oleh pemerintah dalam menanggulangi kemungkinan masalah rumah susun melalui peninjauan asa politik hukum pemerintah dan model pengaturan rumah susun. (ii) Judul Penelitian “Rekonstruksi Hak Kebendaan dari Hak Milik Satuan Rumah Susun dalam Perspektif Pengembangan Hukum Bangunan³⁷⁵, menitikberatkan pada konstruksi hak kebendaan pada hak milik atas satuan rumah susun dan pengaruhnya terhadap dasar hukum benda yang diakibatkan karena berakhirnya status HGB yang merupakan tanah bersama dari satuan rumah susun. (iii) Judul Penelitian Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Satuan Rumah Susun Terkait Hak Kepemilikan³⁷⁶ (iv) judul penelitian Masalah Putusan *Ultra Petita* dalam Pengujian Undang-Undang³⁷⁷ yang menitikberatkan pada kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam membuat putusan *ultra petita*. (v) Judul Penelitian Penerapan Prinsip *Ultra Petita* dalam Hukum Acara Pidana Dipandang dari Aspek Pertimbangan Hukum Putusan Perkara Pidana³⁷⁸ yang menitikberatkan pada menerapkan *ultra petita* dalam hukum acara pidana yang dapat menimbulkan persoalan terkait dengan sudut pandang para cendekiawan ahli hukum. (vi) judul penelitian *Ultra Petita* dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Pengadilan³⁷⁹ yang menitikberatkan pada dampak pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang tidak diajukan dalam tuntutan dan implementasi asas *ultra petita* dalam perkara lingkungan hidup. (vii) Judul Penelitian Putusan *Ultra Petita* Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif)³⁸⁰ yang menitikberatkan pada terobosan Mahkamah Konstitusi dalam membuat putusan *ultra petita* pada prinsipnya adalah bentuk penegakan hukum yang progresif. (viii) Judul Penelitian Tinjauan Yuridis Prinsip *Ultra Petita* oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia³⁸¹ yang menitikberatkan pada konstruksi pemikiran Hakim Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan yang bersifat *ultra petita*. (ix) Judul Penelitian Putusan *Ultra Petita* Mahkamah Konstitusi: Memahami Fenomena

374 Muhammad Zaki Mubarak, Hasil Penelitian Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2020.

375 Abraham Yazdi Martin, Hasil Penelitian Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2020.

376 Athalia Saputra, Jurnal Arena Hukum, Universitas Airlangga, Volume 13, Nomor 1, April 2020, hlm. 117-134

377 Haposan Siallagan, Masalah Putusan *Ultra Petita* dalam Pengujian Undang-Undang, *Mimbar Hukum*, Volume 22, Nomor 1, Februari 2010.

378 Yagie Sagita Putra, Penerapan Prinsip *Ultra Petita* dalam Hukum Acara Pidana Dipandang dari Aspek Pertimbangan Hukum Putusan Perkara Pidana, *UBELAJ*, Volume 1, Nomor 1, April 2017, hlm 14.

379 Rochmani, penelitian *Ultra Petita* dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Pengadilan, *Prosiding: Sinergitas Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Excellent Court*, Universitas Muhammadiyah Purwokerto, 6 Mei 2017. Hlm 18-28.

380 Hery Abduh Sasmito, Putusan *Ultra Petita* Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif), *Jurnal Law Reform*, Volume 6 Nomor 2, Oktober 2011, hlm 55-81

381 Irwan Yulianto, Tinjauan Yuridis Prinsip *Ultra Petita* oleh Mahkamah Konstitusi sebagai Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Fenomena*, Volume XV, Nomor 2, November 2017: 1614-1630, hlm. 1614-1630.



Holistik Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) yang Progresif³⁸² yang menitikberatkan pada pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan putusan ultra petita dan implikasi putusan tersebut terhadap perkembangan hukum progresif di Indonesia. (x) Judul penelitian Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional³⁸³

Dari uraian tersebut di atas, maka memunculkan pertanyaan (i) apakah penerapan ultra petita pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015 dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan?; (ii) apa karakteristik yang menjadi dasar *ratio desidendi* dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita*?. Terhadap pertanyaan dimaksud menurut penulis untuk mendapatkan jawaban dan pemahaman terhadap permasalahan dimaksud perlu dilakukan kajian terhadap putusan-putusan MK yang bersifat *ultra petita*.

B. METODE PENELITIAN

Penulisan ini merupakan penelitian hukum normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum normatif bersifat preskriptif dimana objek ilmu hukum merupakan koherensi antara norma hukum dan prinsip hukum antara aturan hukum dan norma hukum serta antara tingkah laku individu dengan norma hukum.³⁸⁴ Penelitian ini akan memberikan informasi tentang kaidah-kaidah hukum serta memberikan pengetahuan hukum berdasarkan dogmatik hukum yang berlaku yaitu ilmu yang terarah pada kegiatan memaparkan, menganalisis, mensistematisasikan dan menginterpretasikan hukum positif yang berlaku.

Sejalan dengan pendapat Peter Mahmud, penulis dalam penelitian ini akan melakukan pengkajian dengan melalui pendekatan antara lain, pendekatan filosofis (*philosophical approach*) yaitu dengan sifat filsafat yang menyeluruh, mendasar dan spekulatif. Pendekatan kasus (*case approach*); Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada putusan-putusan yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji, utamanya putusan MK yang bersifat *ultra petita*. Di samping itu, juga dilakukan dengan pendekatan kasus (*case approach*) diperuntukkan untuk menelaah dasar pertimbangan (*ratio desidendi*) dalam putusan dimaksud, sehingga akan diperoleh pemahaman apa yang menjadi dasar pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita*. Selanjutnya, Pendekatan penafsiran hukum (*legal interpretation approach*). Dalam ilmu hukum dan konstitusi, penafsiran atau interpretasi adalah metode penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwanya. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penemuan penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pendekatan penafsiran hukum (*legal interpretation approach*) diperuntukkan untuk

382 Amanda Dea Lestari & Bustanuddin, Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi: Memahami Fenomena Holistik Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) yang Progresif, *Limbago: Journal of Constitutional Law*, Volume 1 Nomor 1, Tahun 2021.

383 Ibnu Sina Chandranegara, Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional, *Jurnal Konstitusi*, Volume 9 Nomor 1 Maret 2012.

384 Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit*, hlm. 41.



mengetahui alasan atau pertimbangan yang digunakan oleh hakim dalam menemukan hukumnya, khususnya terkait putusan-putusan yang bersifat *ultra petita*.

C. PEMBAHASAN

1. Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat *Ultra petita*

Hakim merupakan aktor utama dan amat vital dalam peradilan mengingat segala kewenangan yang dimilikinya. Melalui putusannya, hakim dapat mengubah, mengalihkan atau bahkan mencabut hak dan kebebasan warga negara, dan semua itu dilakukan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan.³⁸⁵

Hakim pada pokoknya mempunyai tugas menerima, memeriksa, dan mengadili permohonan yang diajukan sesuai dengan tugas dan kewenangannya menurut undang-undang dan asas-asas hukum acara. tugas hakim dimaksud, pada intinya dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) tahapan, yaitu: *pertama*, penerimaan permohonan atau gugatan yang pada umumnya tugas ini dilakukan oleh kepaniteraan di bidang penerimaan permohonan atau gugatan yang kegiatannya sejak penerimaan sampai berkas diserahkan kepada Panel/Pelno hakim yang ditetapkan untuk menangani permohonan atau gugatan tersebut; *Kedua*, memeriksa, mengadili dan memutus, di ranah inilah berkas permohonan atau gugatan yang telah diregistrasi dan ditetapkan hakimnya menjadi tanggungjawabnya. Oleh karena itu, fungsi hakim secara nyata telah mulai dilaksanakan yang dalam pelaksanaannya akan berakhir dengan adanya sidang pengucapan putusan.

Pemahaman terhadap pentingnya ratio desidensi dalam putusan, maka seorang hakim tidak dapat dilepaskan dari relevansinya pemahaman terhadap penalaran hukum. Penalaran hukum merupakan ilmu dalam mengaplikasikan cara berfikir sesuai dengan pola pikir ilmiah sesuai tahapan-tahapan dalam ilmu hukum yakni mulai dari filsafat huku, teori hukum sampai pada dogmatic hukum. Menurut life H. Carter, yang dikutip oleh Jonaedi Efendi,³⁸⁶

Legal reasoning is the way lawyers and judges talk publicly about the law. This legal language gives us the tools to tell the difference between impartial and partisan legal decisions. Legal reasoning also provides a language tool, which enable people of different beliefs and worldviews to arbitrate their differences in a way that is acceptable to all, resulting in decisions that are seen as legitimate in a pluralistic society. Legal reasoning matters, because it is the means bay which ujdges can convince us of their integrity. Even though we disagree whit the decision we may not disagree with the way the decision was made.

Penalaran hukum adalah kegiatan berpikir problematis dari subjek hukum (hakim) dalam rangka penyelesaian perkara yang ditanganinya. Namun demikian, untuk menjamin stabilitas dan prediktabilitas putusannya, hakim dalam pertimbangannya (*ratio desidendi*) dengan mengacu kepada sistem hukum positif, sehingga putusan-

385 <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthapatrika/article/view/30089>.

386 Jonaedi efendi, Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim, (Depok, Prenadamedia Group, 2018), hlm.215



putusan yang dijatuhkan oleh hakim yang berbeda terhadap perkara atau kasus yang sama akan relatif terjaga konsistensinya. Dengan demikian, maka *asas similia similibus* akan terjamin dalam pelaksanaannya dan dapat memberikan jaminan adanya kepastian hukum bagi para pencari keadilan.

Norma hukum dapat diaplikasikan tidak hanya dalam arti dilaksanakan oleh organ atau dipatuhi oleh subyeknya, tetapi juga dalam arti membentuk dasar bagi suatu penilaian spesifik untuk mengkualifikasikan perbuatan organ, atau subyek sebagai *lawful* atau *unlawful*. Namun aktivitas penilaian hakim juga terkait dengan adil atau tidak adil, tetapi hanya sepanjang kapasitasnya dalam menjalankan fungsi pembuatan hukum.

Pertimbangan hukum putusan hakim ada kalanya memuat pertimbangan yang tidak memiliki relevansi dengan pokok perkara yang disebut *obiter dictum*, dan pertimbangan hukum putusan hakim yang relevansinya dengan perkara disebut *ratio decidendi*. Sejalan dengan subpokok kajian terhadap *ratio decidendi* putusan MK khususnya Putusan Nomor 21/PUU-XIII/2015 serta putusan-putusan sebelumnya yang bersifat *ultra petita*, berkenaan dengan penyelenggaraan dan pengelolaan satuan rumah susun yang dapat memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi pemilik satuan rumah susun.

Bahwa untuk mendapatkan pemahaman *ratio decidendi* putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015, yang bersifat *ultra petita* penulis perlu pula menelaah putusan-putusan MK yang bersifat *ultra petita* yang dijatuhkan sebelumnya. Namun, oleh karena kajian dalam penulisan ini kaitannya dengan isu hukum penyelenggaraan dan pengelolaan satuan rumah susun, maka penulis memaparkan Putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015, yang pada pokoknya sebagai berikut:

a. Posisi Kasus:

1) Pemohon;

Pemohon adalah Kahar Winardi, Wandy Gunawan, Chuzairin Pasaribu, dkk. Yang dalam hal ini memberi kuasa kepada Didi Supriyanto, S.H., M. Hum., dkk. Yang kesemuanya adalah advokat/konsultan hukum dari Dewi Mulyaharjani, Firman Gani & Partners Law Firm yang berkedudukan di Jakarta, yang mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU RS, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

2) Kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU KK), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar; Bahwa obyek



(*objectum litis*) permohonan *a quo* adalah pengujian materiil ketentuan Pasal 75 ayat (1) dan Pasal 107 UU RS terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945); Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, oleh karena permohonan *a quo* adalah pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka MK berwenang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*.

3) Kedudukan Hukum (*Legal standing*) para Pemohon,

Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK juncto Pasal 3 PMK PUU menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang; sedangkan, dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan "yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945"; Bahwa keberadaan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun *a quo* juga telah merugikan hak konstitusional Para Pemohon untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena keberadaan Pasal *a quo* telah menjadi pintu masuk bagi terjadinya praktik monopoli dalam pembentukan PPPSRS oleh pelaku pembangunan dan menimbulkan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dalam pembentukan PPPSRS, yang pada akhirnya merugikan Para Pemohon sebagai para pemilik Sarusun; Bahwa keberadaan Pasal 107 UU Rumah Susun yang menyatakan: "Setiap orang yang menyelenggarakan rumah susun tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2), Pasal 22 ayat (3), Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1), Pasal 30, Pasal 39 ayat (1), Pasal 40 ayat (1), Pasal 51 ayat (3), Pasal 52, Pasal 59 ayat (1), Pasal 61 ayat (1), Pasal 66, Pasal 74 ayat (1) dikenai sanksi administratif", khususnya sepanjang frasa "... Pasal 74 ayat (1)....", telah merugikan hak konstitusional Para Pemohon untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sebab Para Pemohon bukanlah penyelenggara rumah susun, sehingga tidak tepat untuk dikenai sanksi administratif, mengingat secara khusus subyek yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 107 UU Rumah Susun *a quo* adalah penyelenggara rumah susun;

4) Pokok Permohonan Pemohon yakni;

Pertama, bahwa norma dalam Pasal 75 ayat (1) UU 20/2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 karena frasa "pelaku pembangunan wajib memfasilitasi terbentuknya PPPSRS", melemahkan dan tidak memberikan jaminan kepastian hukum kepada para Pemohon;

Kedua, bahwa norma dalam Pasal 107 UU 20/2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena pemberian sanksi administratif kepada pemilik Sarusun, apabila PPPSRS belum terbentuk, menurut para Pemohon



sangat tidak tepat, sebab yang seharusnya dikenakan sanksi administratif adalah pelaku pembangunan dan bukan pemilik Sarusun;

Ketiga, bahwa norma dalam UU 20/2011 tentang pembentukan PPPSRS, menurut para Pemohon lebih tepat difasilitasi oleh Pemerintah dibandingkan oleh pelaku pembangunan;

Keempat, bahwa norma dalam Pasal 75 ayat (1) UU 20/2011 mengenai frasa “Pelaku pembangunan wajib memfasilitasi terbentuknya PPPSRS” menurut para Pemohon frasa tersebut bersifat imperatif yang artinya pembentukan ini hanya dapat dilakukan oleh pelaku pembangunan, dan menurut para Pemohon hal ini memungkinkan terjadinya monopoli pembentukan PPPSRS;

Kelima, bahwa norma dalam Pasal 75 ayat (1) mengenai frasa “masa transisi”, masa transisi yang dimaksud adalah sebagaimana yang ditetapkan Pasal 59 ayat (2) UU 20/2011 yaitu paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali Sarusun kepada pemilik. Menurut para Pemohon frasa “masa transisi” sering disalahgunakan pelaku pembangunan untuk mengulur waktu pembentukan PPPSRS, sehingga para pelaku pembangunan memiliki waktu lebih lama sebagai pengelola rumah susun;

Keenam, bahwa norma dalam Pasal 75 ayat (1) UU 20/2011 menurut para Pemohon berpotensi menimbulkan konflik kepentingan (conflict of interest), karena pelaku pembangunan seringkali juga berstatus sebagai pemilik Sarusun dengan memiliki beberapa Sarusun;

Ketujuh, bahwa berdasarkan norma Pasal 75 ayat (3), Pasal 56 ayat (1) UU 20/2011 dan Pasal 59 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, menurut para Pemohon pembentukan PPPSRS memiliki peran yang sangat strategis dalam pengelolaan rumah susun;

Kedelapan, bahwa berdasarkan norma Pasal 57 ayat (1) UU 20/2011 pengelolaan PPPSRS, berhak mendapatkan sejumlah biaya pengelolaan, biaya yang dimaksud oleh para Pemohon disini adalah: 1. Biaya pemeliharaan, 2. Biaya utilitas umum, dan 3. Biaya penyusutan.

5) *Petitum*,

Berdasarkan alasan-alasan hukum dan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas serta alat-alat bukti yang terlampir, maka Para Pemohon dalam hal ini memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara ini sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa ketentuan Pasal 75 ayat (1) sepanjang frasa “**Pelaku pembangunan...**” Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, ... bertentangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**Pemerintah...**”;



3. Menyatakan ketentuan Pasal 75 ayat (1) sepanjang frasa “**Pelaku pembangunan...**” Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, ... tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**Pemerintah...**”;
4. Menyatakan bahwa ketentuan Pasal 107 sepanjang frasa “**... Pasal 74 ayat (1) ...**” Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, ... bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan ketentuan Pasal 107 sepanjang frasa “**... Pasal 74 ayat (1) ...**” Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, ... tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
6. Memerintahkan amar putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk dimuat dalam Berita Negara; Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil adilnya (*et aequo et bono*).

Terhadap permohonan pemohon tersebut, untuk menguatkan dalil-dalil Pemohon mengajukan alat bukti tertulis berupa P-1 sampai dengan P-12 dan mengajukan 2 (dua) orang ahli yaitu Sudaryatmo dan Ibnu Tadjji serta juga mengajukan 6 (enam) orang saksi yaitu: Aguswandi Tandjung, Simson Munthe, Tri Susilowati, Umi Hanik, Fifi Tanang, dan Machril, keterangan selengkapnya sebagaimana dalam pertimbangan hukum [3.8].

Selanjutnya, terhadap permohonan tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat telah memberikan keterangan tertulis dan keterangan secara lisan di dalam persidangan pada tanggal 17 Maret 2015, keterangan selengkapnya sebagai mana tertuang dalam pertimbangan hukum [3.9].

Selanjutnya, terhadap permohonan tersebut, Presiden telah memberikan keterangan tertulis dan keterangan secara lisan di dalam persidangan pada tanggal 17 Maret 2015, keterangan selengkapnya sebagai mana tertuang dalam pertimbangan hukum [3.10]. Serta mengajukan 3 (dua) orang ahli, yaitu: Prof. Dr. Yuliandri, S.H.,M.H., Dr. Suhariyono A.R., S.H., M.H., dan Ir. Setyo Maharso, keterangan selengkapnya sebagaimana dalam pertimbangan hukum [3.11].

Bahwa Mahkamah juga mendengarkan keterangan Pihak Terkait dari Asosiasi Penghuni Rumah Susun Seluruh Indonesia (APERSSI), keterangan dari Persatuan Perhimpunan Penghuni Rumah Susun Indonesia (P3RSI) pada persidangan tanggal 3 Juni 2015, keterangan selengkapannya sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum [3.13].

Bahwa Mahkamah juga mendengarkan keterangan Pihak Terkait dari *Real Estate* Indonesia pada persidangan tanggal 19 Mei 2015, keterangan selengkapannya sebagaimana tertuang dalam pertimbangan hukum [3.14].



b. Pertimbangan hukum

Selanjutnya, setelah Mahkamah mendengarkan seluruh keterangan sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan hukum [3.7] sampai dengan [3.14], pertanyaan konstitusional yang selanjutnya harus dijawab dan dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah: (1) Apakah benar terlibatnya pelaku pembangunan dalam memfasilitasi pembentukan PPPSRS dan pada saat yang sama tidak hadir atau terlibatnya pemerintah dalam proses fasilitasi tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, tidak memberikan kepastian hukum yang adil sehingga bertentangan dengan UUD 1945? (2) Apakah benar Pasal 107 yang memasukkan pemilik Sarusun sebagai pihak yang turut terkena ancaman sanksi administratif tidak memberikan kepastian hukum yang adil sehingga bertentangan dengan UUD 1945? Terhadap kedua pertanyaan tersebut Mahkamah berpendapat, antara lain termuat dalam pertimbangan hukum [3.15] sebagai berikut:

- 1) "... masalah yang sesungguhnya dari permohonan a quo adalah sulitnya pemilik Sarusun membentuk PPPSRS padahal, menurut Pasal 74 ayat (1) UU Rumah Susun, pembentukan PPPSRS merupakan kewajiban bagi pemilik Sarusun ...".
- 2) "... Dalam praktik, sebagaimana diterangkan oleh saksi-saksi para Pemohon, pengertian "memfasilitasi" tidak lagi semata-mata dimaknai memberikan segala fasilitas dan bantuan yang diperlukan bagi terbentuknya PPPSRS melainkan turut campurnya pelaku pembangunan sedemikian jauh dalam proses dan pemilihan pengurus PPPSRS, bahkan tidak jarang sampai berujung konflik".
- 3) "... diduga sebagai penyebab keterlibatan pelaku pembangunan yang tidak sekadar memfasilitasi pembentukan PPPSRS sebagaimana diuraikan pada angka 2) di atas, karena besarnya keuntungan ekonomi yang dinikmati pelaku pembangunan dalam mengelola rumah susun dimana keuntungan demikian dengan sendirinya akan berakhir atau tidak dapat dinikmati lagi jika PPPSRS terbentuk sebab pengelolaan akan beralih dari pelaku pembangunan kepada PPPSRS".
- 4) "... Kedua, adanya ketidakpastian yang disebabkan oleh terdapatnya perbedaan ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dengan penjelasannya. Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun menyatakan, "Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik". Sementara itu, penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun tersebut menyatakan, "Yang dimaksud dengan 'masa transisi' adalah masa ketika sarusun belum seluruhnya terjual". Adanya perbedaan, bahkan pertentangan, antara bunyi Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan penjelasannya itu dalam mendefinisikan "masa transisi" dapat dijadikan pembenaran oleh pelaku pembangunan untuk bertindak selaku pengelola dengan alasan Sarusun belum seluruhnya terjual meskipun sudah melampaui jangka waktu satu tahun sementara ia diwajibkan oleh Pasal 59 ayat (1) UU Rumah Susun untuk menjadi pengelola selama masa transisi. ...".



- 5) "... tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil oleh berlakunya Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah cukup beralasan, namun hal itu bukan disebabkan oleh adanya frasa "pelaku pembangunan" dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, sebagaimana didalilkan para Pemohon, melainkan oleh adanya pertentangan antara Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan Penjelasannya dalam mendefinisikan pengertian "masa transisi". Oleh karena itu, Mahkamah tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak diartikan bahwa frasa "pelaku pembangunan" dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun tersebut diartikan sebagai "Pemerintah". Sebab, Pemerintah baru dapat diminta pertanggungjawabannya jika hal itu berkenaan dengan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU Rumah Susun, sedangkan keberlakuan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah terhadap rumah susun komersial.
- 6) Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun beralasan menurut hukum untuk sebagian, sedangkan permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 107 UU Rumah Susun tidak beralasan menurut hukum.

Dengan berakhirnya pemeriksaan persidangan dan membahas dan mengambil putusan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim, selanjutnya putusan perkara *a quo* diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum pada tanggal 10 Mei 2016, dengan amar putusan:

Mengadili

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
 - 1) Menyatakan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ... sepanjang frasa "Pasal 59 ayat (2)" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud dengan "masa transisi" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun;
 - 2) Menyatakan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ... sepanjang frasa "Pasal 59 ayat (2)" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud dengan "masa transisi" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.



Melalui Putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015 bertanggal 10 Mei 2016, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dan menyatakan **inkonstitusional bersyarat** serta menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya. Dalam pertimbangan hukumnya MK menegaskan “Pelaku pembangunan atau pengembang (*developer*)” rumah susun wajib memfasilitasi pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) meski satuan rumah susun (*sarusun*) belum sepenuhnya terjual. Pemerintahpun, meski tidak dimaknai sebagai pelaku pembangunan rumah susun komersil, tidak dapat melepaskan diri begitu saja apabila pelaku pembangunan tidak melaksanakan kewajibannya memfasilitasi pembentukan PPPSRS. Pemerintah wajib melakukan pembinaan dan pengawasan yang mencakup aspek pengendalian dan pengawasan.

Bahwa konflik norma terjadi karena perbedaan ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dengan penjelasannya. Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun menyatakan, “Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali *sarusun* kepada pemilik”. Sementara itu, penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun tersebut menyatakan, “Yang dimaksud dengan ‘masa transisi’ adalah masa ketika *sarusun* belum seluruhnya terjual”. Sedangkan Pasal 59 ayat (1) UU Rumah Susun menyatakan, “Pelaku pembangunan rumah susun umum milik dan rumah susun komersial dalam masa transisi sebelum terbentuknya PPPSRS wajib mengelola rumah susun”. Adanya perbedaan, bahkan pertentangan, antara bunyi Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan penjelasannya itu dalam mendefinisikan “masa transisi” dapat menimbulkan tidak adanya kepastian hukum dan keadilan”.

Bahwa pertimbangan hukum mengenai adanya konflik norma yang menyebabkan terjadinya *ultra petita* termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015, dapat di tampilkan dalam bentuk table sebagai berikut:

TABEL
ISU KONSTITUSIONALITAS *ULTRA PETITA*

Norma yang Diajukan Pengujian		
Bunyi Pasal	Frasa yang diminta inkonstitusional	Menurut Mahkamah
Pasal 75 ayat (1) “Pelaku pembangunan” wajib memfasilitasi terbentuknya PPPSRS paling lambat sebelum masa transisi sebagaimana dimaksud pada Pasal 59 ayat (2) berakhir”	Pasal 75 ayat (1) sepanjang frasa “Pelaku pembangunan...” UU Rumah Susun, bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai “Pemerintah...”	Pasal 75 ayat (1) sepanjang frasa “Pelaku pembangunan...” UU Rumah Susun, Tidak bertentangan dengan UUD 1945.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Salma Suroyya Yuniyanti, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Lego Karjoko ■ Penerapan *Ultra Petita* pada Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait dengan Pengelolaan Rumah Susun

Mahkamah mengadili sendiri		
Bunyi Pasal	Frasa yang diminta inkonstitusional	Menurut Mahkamah
<p>Pasal 75 ayat (1) <i>“Pelaku pembangunan” wajib memfasilitasi terbentuknya PPPSRS paling lambat sebelum masa transisi sebagaimana dimaksud pada Pasal 59 ayat (2) berakhir”</i></p>		<p>Menyatakan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sepanjang frasa “Pasal 59 ayat (2)” bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud dengan “masa transisi” dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun.</p>
		<p>Pasal 59 ayat (2) “Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik”.</p>
		<p>Penjelasan Pasal 59 Ayat (1) “Yang dimaksud dengan “masa transisi” adalah masa ketika sarusun belum seluruhnya terjual”.</p>

Adapun *ratio desidendi* dalam Putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015 diuraikan pada bagian Pertimbangan Hukum pada paragraf [3.7] sampai paragraf [3.15] pada pokoknya sebagai berikut:

Menurut Mahkamah yang menjadi isu konstiusionalitas permohonan para pemohon adalah:

- (1) Apakah benar terlibatnya pelaku pembangunan dalam memfasilitasi pembentukan PPPSRS dan pada saat yang sama tidak hadir atau terlibatnya pemerintah dalam proses fasilitasi tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, tidak memberikan kepastian hukum yang adil sehingga bertentangan dengan UUD 1945?
- (2) Apakah benar Pasal 107 yang memasukkan pemilik Sarusun sebagai pihak yang turut terkena ancaman sanksi administratif tidak memberikan kepastian hukum yang adil sehingga bertentangan dengan UUD 1945?

Terhadap kedua pertanyaan tersebut Mahkamah berpendapat, antara lain termuat dalam pertimbangan hukum [3.15] sebagai berikut:

- 1) “... masalah yang sesungguhnya dari permohonan *a quo* adalah sulitnya pemilik Sarusun membentuk PPPSRS padahal, menurut Pasal 74 ayat (1) UU Rumah Susun, pembentukan PPPSRS merupakan kewajiban bagi pemilik Sarusun ...”.



- 2) "... Dalam praktik, sebagaimana diterangkan oleh saksi-saksi para Pemohon, pengertian "memfasilitasi" tidak lagi semata-mata dimaknai memberikan segala fasilitas dan bantuan yang diperlukan bagi terbentuknya PPPSRS melainkan turut campurnya pelaku pembangunan sedemikian jauh dalam proses dan pemilihan pengurus PPPSRS, bahkan tidak jarang sampai berujung konflik".
- 3) "... diduga sebagai penyebab keterlibatan pelaku pembangunan yang tidak sekadar memfasilitasi pembentukan PPPSRS sebagaimana diuraikan pada angka 2) di atas, karena besarnya keuntungan ekonomi yang dinikmati pelaku pembangunan dalam mengelola rumah susun dimana keuntungan demikian dengan sendirinya akan berakhir atau tidak dapat dinikmati lagi jika PPPSRS terbentuk sebab pengelolaan akan beralih dari pelaku pembangunan kepada PPPSRS".
- 4) "... Kedua, adanya ketidakpastian yang disebabkan oleh terdapatnya perbedaan ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dengan penjelasannya. Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun menyatakan, "Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik". Sementara itu, penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun tersebut menyatakan, "Yang dimaksud dengan 'masa transisi' adalah masa ketika sarusun belum seluruhnya terjual". Adanya perbedaan, bahkan pertentangan, antara bunyi Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan penjelasannya itu dalam mendefinisikan "masa transisi" dapat dijadikan pembenaran oleh pelaku pembangunan untuk bertindak selaku pengelola dengan alasan Sarusun belum seluruhnya terjual meskipun sudah melampaui jangka waktu satu tahun sementara ia diwajibkan oleh Pasal 59 ayat (1) UU Rumah Susun untuk menjadi pengelola selama masa transisi. ...".
- 5) "... tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil oleh berlakunya Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah cukup beralasan, namun hal itu bukan disebabkan oleh adanya frasa "pelaku pembangunan" dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, sebagaimana didalilkan para Pemohon, melainkan oleh adanya pertentangan antara Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan Penjelasannya dalam mendefinisikan pengertian "masa transisi". Oleh karena itu, Mahkamah tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak diartikan bahwa frasa "pelaku pembangunan" dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun tersebut diartikan sebagai "Pemerintah". Sebab, Pemerintah baru dapat diminta pertanggungjawabannya jika hal itu berkenaan dengan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU Rumah Susun, sedangkan keberlakuan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah terhadap rumah susun komersial.

Selanjutnya, MK menjatuhkan putusan peraka *a quo* dan diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum pada tanggal 10 Mei 2016, dengan amar putusan:



Mengadili

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
 - 1) Menyatakan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ... sepanjang frasa "*Pasal 59 ayat (2)*" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud dengan "masa transisi" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun;
 - 2) Menyatakan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ... sepanjang frasa "*Pasal 59 ayat (2)*" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa yang dimaksud dengan "masa transisi" dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (1) tidak diartikan 1 (satu) tahun tanpa dikaitkan dengan belum terjualnya seluruh satuan rumah susun;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Isu konstitusional putusan dalam perkara Nomor 21/PUU-XIII/2015, yang dianggap inkonstitusional oleh para pemohon sejatinya terkait frasa "Pelaku pembangunan" dalam Pasal 75 ayat (1) sepanjang tidak dimaknai "Pemerintah". Namun, dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi, dalil para pemohon tersebut oleh Mahkamah tidak bertentangan dengan UUD 1945. Majelis Hakim berkeyakinan bahwa adanya inkonstitusional (persoalan hukum) terkait Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, namun, bukan disebabkan frasa "Pelaku pembangunan" harus dimaknai "pemerintah", tetapi adanya konflik norma antara Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dengan Penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun.

Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun yang mengatur norma tentang pelaku pembangunan wajib memberikan fasilitas terbentuknya PPPSRS dengan mengacu norma Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun, maka dengan demikian, meskipun yang terjadi konflik norma termuat dalam Pasal 59 ayat (2) dan penjelasannya, maka Pasal 59 ayat (2) yang termuat dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun dengan sendirinya juga inkonstitusional, khususnya Frasa ..."**Pasal 29 ayat (2)**".

Mendasarkan pertimbangan hukum Mahkamah tersebut, amar putusan perkara *a quo* tidak mengabulkan apa yang di minta oleh pemohon tetapi memutus diluar apa yang diminta oleh pemohon (*ultra petita*).³⁸⁷ Akan tetapi, pertimbangan Putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015, belum memberikan alasan yang lebih konkrit apa yang menjadi pertimbangan hukum yang bermuara pada putusan

387 AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 4, No. 2, 2019 Putusan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara bersifat *ultra petita* perspektif *siyashah syar'iyah*, hlm 138-139.



yang bersifat *ultra petita*. Oleh karena pertimbangan putusan *a quo*, belum mempertimbangan secara detail pendapat Mahkamah mengenai *ultra petita*, maka untuk memperoleh karakteristik alasan pertimbangan hukum atau ratio desidendi dalam putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015 yang bersifat *ultra petita*, perlu menelaah beberapa putusan MK yang dijatuhkan sebelumnya yang bersifat *ultra petita*.

Adapun dari hasil penelusuran terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang memuat amar putusan yang bersifat *ultra petita* antara lain:³⁸⁸

1. Putusan MK Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah Konstitusi mengabulkan Pasal 16, Pasal 17 ayat (3), dan Pasal 68 UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, bertentangan dengan UUD 1945, karena pasal-pasal tersebut merupakan *jantung* dari UU No. 20 Tahun 2002, berakibat UU No. 20 Tahun 2002 secara keseluruhan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat.
2. Putusan MK Nomor 006/PUU-IV/2006, meskipun yang dikabulkan dari permohonan hanya Pasal 27 UU KKR, akan tetapi oleh karena seluruh operasionalisasi UU KKR bergantung dan bermuara pada pasal yang dikabulkan tersebut, maka dengan dinyatakannya Pasal 27 UU KKR bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, seluruh ketentuan dalam UU KKR menjadi tidak mungkin untuk dilaksanakan.
3. Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009, Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, mengabulkan sebagian permohonan Pemohon dengan pertimbangan norma hukum yang diminta oleh pemohon (*ultra petita*);

Dari hasil telaah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, untuk mengetahui karakteristik putusan yang bersifat *ultra petita*, penulis melakukan kajian melalui 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan filosofis, Pendekatan yuridis, dan pendekatan sosiologis, sebagai berikut:

1) Aspek filosofis sebagai dasar pertimbangan

Merujuk permohonan pemohon selain pemohon dalam petitumnya meminta Mahkamah Konstitusi untuk dikabulkan permohonan *primer* juga mengajukan permohonan *subsidiar* yang berbunyi: “Apabila pengadilan berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)”. Dengan adanya permohonan mohon putusan seadil-adilnya yang dimintakan kepada Mahkamah Konstitusi, maka permintaan tersebut mempunyai konsekuensi bagi Mahkamah demi keadilan dapat menjatuhkan putusan selain apa yang dimintakan oleh pemohon (*ultra petita*). Hal yang demikian, secara filosofis sejalan dengan tujuan hukum sebagaimana yang disampaikan oleh filsuf Gustav Radbruch, bahwa ada 3 (tiga) tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dalam implementasinya keadilan merupakan tujuan yang harus diprioritaskan karena keadilan merupakan tujuan utama dari hukum.

388 Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, *Ultra petita* dalam pengujian undang-undang dan jalan mencapai keadilan konstitusional Ibnu Sina Chandranegara, SH



Di samping itu, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, oleh karena itu, semua penyelenggaraan kegiatan yang dilakukan oleh negara harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang muatan norma hukumnya bersumber pada Pancasila, dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selanjutnya dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, menegaskan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Sehingga secara filosofis, putusan pengadilan disamping harus tunduk pada peraturan perundang-undangan juga harus mempertimbangan nilai-nilai keadilan, moral dan etika yang hidup ditengah-tengah masyarakat.

Nilai keadilan menurut Plato, bahwa: “keadilan sebenarnya merupakan masalah “kesenangan” (*convenience*) yang berbeda-beda atau bahkan saling bertentangan antara satu orang dengan orang lainnya, akhirnya keadilan hanyalah suatu bentuk kompromi”.³⁸⁹ Sehubungan dengan hal ini, maka keadilan selalu berada dalam garis depan dalam setiap perjuangan menegakkan hak-hak masyarakat maupun dalam konteks penegakan hukum. Keadilan selalu menjadi symbol perjuangan rakyat ketika berhadapan dengan penguasa yang dianggap telah melakukan perampasan hak-hak normatif masyarakat.³⁹⁰

Menurut teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, selalu mendiskusikan keadilan sebagai mahkota hukum, teori hukum alam misalnya mengutamakan “*the search for justice*”, sedangkan Aristoteles dalam bukunya “*nicomachean ethics*” dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya “*A Theory of Justice*”, juga selalu menegaskan bahwa keadilan harus diperjuangkan, keadilan harus dinomorsatukan dan keadilan harus di atas segala-segalanya untuk diperjuangkan oleh setiap manusia. Untuk itu, agar hakim sensitif atas nilai keadilan maka hakim harus digalakkan berpikir filsafat atau menggunakan pendekatan filsafat hukum dalam putusannya.³⁹¹

Dibalik teks-teks hukum normatif, ada filsafat hukum yang melatari dan menjadi inti dari adanya hukum tersebut, yaitu keadilan. Filsafat dan inti hukum tersebut yang seharusnya dijadikan pegangan oleh semua hakim dalam proses pembuatan putusan dan pengambila putusan, tidak hanya sebatas teks-teks hukum normatif dan tekstual semata. Jika setiap putusan hakim melalui proses filsafati di atas, maka hakim layak disebut sebagai filsuf hukum, sesuai dengan kata “hakim” dalam bahasa arab yang berarti “Sang Filsuf (orang yang bijaksana).”³⁹²

Putusan hakim harus mencerminkan rasa keadilan hukum terhadap siapa

389 Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, hlm. 92

390 Putusan *Ultra petita* Mahkamah Konstitusi, Ach. Rubaie1, Nyoman Nurjaya 2, Moh. Ridwan3, Istisla Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014, hlm. 92

391 Boy Nurdin, 2012, *Kedudukan dan Fungsi Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Bandung: PT Alumni, hlm 30-31.

392 *Ibid*, hlm. 31



pun. Menurut Abu Hanifah kekuasaan kehakiman harus memiliki kebebasan dari segala macam bentuk tekanan dan campur tangan kekuasaan eksekutif, bahkan kebebasan tersebut mencakup pula wewenang. Dalam pandangan Tahir Azhary, adanya kesembilan prinsip itu menentukan suatu negara dapat disebut sebagai negara hukum yang ideal atau tidak.³⁹³

Disamping itu hakim juga sepatutnya bersikap profesionalisme, Menurut Jimly Asshiddiqie, sikap professional bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, ketrampilan dan wawasan luas. Sikap professional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien.³⁹⁴

Dipergunakannya dasar pertimbangan keadilan sebagai unsur filosofis, antara lain terlihat dalam konsideran/menimbang dalam putusan MK 102/PUU-VII/2009 tentang pengujian UU Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden., dalam pertimbangannya, paragraf [3.21] ... maka demi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum, Mahkamah memutuskan dalam Putusan yang bersifat *self executing* yang langsung dapat diterapkan oleh KPU tanpa memerlukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) guna melindungi, menjamin, dan memenuhi hak konstitusional warga negara untuk menggunakan hak pilihnya; selanjutnya, paragraf [3.22] ... Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman ... Mahkamah diwajibkan menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Dengan mencermati ratio desidendi putusan-putusan tersebut di atas, jikalau di kaitkan dengan dasar ratio desidendi Putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2015, Paragraf [3.15] angka 5 menegaskan, Bahwa, berdasarkan uraian pada angka 1) sampai dengan angka 4) di atas, telah menjadi terang bagi Mahkamah bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan tidak mendapatkan kepastian hukum yang adil oleh berlakunya Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah cukup beralasan namun hal itu bukan disebabkan oleh adanya frasa “pelaku pembangunan” dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun, sebagaimana didalilkan para Pemohon, melainkan oleh adanya pertentangan antara Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dan Penjelasannya dalam mendefinisikan pengertian “masa transisi”. Oleh karena itu, Mahkamah tidak sependapat dengan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak diartikan bahwa frasa “pelaku pembangunan” dalam Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun tersebut diartikan sebagai “Pemerintah”. Sebab, Pemerintah baru dapat diminta pertanggungjawabannya jika hal itu

393 Muhammad Tahir Azhary, 2015, *Negara Hukum*, Cetakan V, Jakarta: PT Kencana, hlm. 151.

394 Jimly Asshiddiqie, 2014, *Peradilan Etik dan Etika konstitusi*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm.173.



berkenaan dengan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU Rumah Susun, sedangkan keberlakuan Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun adalah terhadap rumah susun komersial. Pertimbangan ini salah satu alasan putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2011 bersifat *ultra petita*.

Pertimbangan hukum tersebut, sejalan teori *ratio desidendi* yaitu mendasarkan filsafat yang mendasar. Landasan filsafat merupakan bagian dari pertimbangan hukum seorang hakim dalam menjatuhkan putusan karena filsafat itu berkaitan dengan hati Nurani dan rasa keadilan.³⁹⁵ di samping itu, hakim bukanlah hanya corong undang-undang belaka (*la bouche de laloi*), tetapi Hakim harus mampu melakukan penalaran hukum agar dapat memberikan rasa keadilan serta menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat, yang dalam ini berhukum menurut hukum Pancasila.

Dengan demikian, putusan yang bersifat *ultra petita* harus bertujuan untuk menjamin, melindungi, dan menegakkan HAM serta hak konstitusional warga negara (keadilan konstitusional).³⁹⁶

2) Aspek teoritis sebagai dasar pertimbangan

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, bahwa Mahkamah Konstitusi salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, maka dalam melaksanakan kewenangannya tidak bisa dilepaskan dari perkemangan hukum itu sendiri.

Pada hakikatnya cita-cita untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan cita-cita universal. Hal ini bisa dilihat dalam Basic Principles on Independence of the Judiciary, yang diajukan oleh Majelis Umum PBB (Roesolusi 40/32 tanggal 29 November 1985 dan Resolusi 40/146 tanggal 13 Desember 1985). Juga bisa dilihat pada *Beijing Statement of Principles of the Independence the Law Asia Region of The Judiciary* di Manila tanggal 28 Agustus 1997, di mana di dalamnya ditegaskan bahwa; Pertama, Kehakiman merupakan institusi nilai yang tertinggi pada setiap pada setiap masyarakat; Kedua, Kemerdekaan hakim mempersyaratkan bahwa hukum memutuskan sebuah perkara sepenuhnya atas dasar pemahaman undang-undang dan terbebas dari pengaruh dari manapun, baik langsung maupun tidak langsung, hakim memiliki yuridiksi atas segala isu yang memerlukan keadilan.³⁹⁷

Hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan dalam menegakkan hukum dan keadilan, harus mempunyai komitmen, tekad, dan semangat dalam membersihkan badan peradilan dari segala bentuk penyalahgunaan wewenang dan dalam rangka menjaga kewibawaan badan peradilan serta

395 Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim*, Dalam *Perspektif Hukum Progresif*, 2011, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 110.

396 Achmad Rubaie, <https://publika.rmol.id/read/2015/01/27/188685/putusan-ultra-petita-mk-dan-judicial-heavy>

397 Ahmad Zaenal Fanani, *Berfilsafat dalam Putusan Hakim (Teori dan Praktik)*, Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 92-92. (dikutip dari: Muhsin, makalah dengan judul "Kekuasaan Kehakiman Pasca Perubahan UUD 1945 yang disampaikan sebagai bahan Kuliah di Program Doktor Ilmu Hukum Untag Surabaya Tahun 2009



upaya menjaga kepercayaan masyarakat kepada hakim. Salah satu hal penting yang diperhatikan oleh masyarakat untuk mempercayai hakim adalah perilaku hakim yang bersangkutan, baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun dalam kesehariannya, serta menjunjung tinggi independensi dan impersialitas.³⁹⁸ Oleh karena hakim merupakan suatu jabatan terhormat (*officium nobile*).³⁹⁹

Menurut asas *Ius curia novit*, bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan karena hukumnya tidak ada atau kurang jelas. Namun sebaliknya Pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, menegaskan bahwa hakim wajib menggali, menemukan dan mengikuti nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Di samping itu, dari segi perkembangan hukum sendiri. Adagium ini memiliki makna bahwa pengadilan mengetahui hukumnya (*de rechtbank kent het recht*).⁴⁰⁰ Oleh karena itu, hakim tidak boleh menolak perkara yang diterimanya.

Dalam perkembangannya, paradigma putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya terpasung oleh keadilan *procedural* (*positivisme*) yang sering dimaknai pula hakim hanya sebagai menjadi corong UU (*bouche de la loi*), akan tetapi putusan Mahkamah Konstitusi telah menganut paham keadilan substantif, yang dikenal pula paham hukum progresif. Mendasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, sebagai penegak hukum dan keadilan, hakim dalam menyelesaikan perkaranya disamping mendasarkan undang-undang yang ada, juga dapat menemukan hukum (*rechsvinding*) dan menciptakan hukum (*rechtssphepping*).

Keadilan substantif yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi melahirkan putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *ultra petita*. Pengertian *ultra petita* dalam hukum formil mengandung pengertian sebagai penjatuhan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau mengabulkan lebih daripada yang diminta. Ketentuan ini berdasarkan Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) RBg.19 Sedangkan, *ultra petita* menurut I.P.M. Ranuhandoko adalah melebihi yang diminta.⁴⁰¹ Sedangkan, menurut Yahya Harahap, hakim yang mengabulkan tuntutan melebihi posita maupun petitum gugatan, dianggap telah melampaui wewenang atau *ultra vires*, yakni bertindak melampaui wewenangnya. Apabila putusan mengandung *ultra petita*, maka putusan tersebut harus dinyatakan cacat meskipun hal itu dilakukan hakim dengan itikad baik (*good faith*) maupun sesuai dengan kepentingan umum (*public interest*).⁴⁰²

398 Titik Triwulan Tutik, "Jurnal Dinamika Hukum", Vol. 12 No. 2 Mei 2012, FH. Universitas Jenderal Sudirman Purwokerta. (baca juga Berchah Petoewas, Kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka Pengawasan Hakim Guna Melaksanakan Amanat UUD NRI 1945," *Jurnal Hukum Adil*," Vol. 1 No. 3 Desember 2010, hlm. 219-229.

399 Ahmad Fadil Sumadi, *Pengadilan, Fungsi Manajemen Mahkamah Agung Terhadap Pengadilan di Bawahnya Setelah Perubahan UUD NRI 1945*, (Malang: Setara Press, Cetakan Pertama, 2013), hlm. 217.

400 Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 32.

401 I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), hlm.522

402 Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 801



Paradigma keadilan substantif yang dianut oleh Mahkamah Konstitusi, menurut hemat penulis sejalan dengan pendapat Satjipto Rahardjo, yaitu: *Pertama*, hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum. Nilai ini menempatkan bahwa yang menjadi titik sentral dari hukum bukanlah hukum itu sendiri, melainkan manusia. Bila manusia berpegang pada keyakinan bahwa manusia ada untuk hukum, maka manusia itu dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Sebaliknya, pandangan yang menyatakan bahwa hukum adalah untuk manusia senada dengan pandangan antroposentris yang humanis dan membebaskan.⁴⁰³

Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan *status quo* dalam ber hukum. Mempertahankan *status quo* berarti mempertahankan segalanya, dan hukum adalah tolok ukur untuk semuanya. Pandangan *status quo* itu sejalan dengan cara *positivistic*, *normative*, dan legalistik. Sehingga sekali undang-undang menyatakan atau merumuskan seperti itu, kita tidak bisa berbuat banyak, kecuali hukumnya diubah terlebih dahulu. *Status quo* yang dipertahankan lewat asas kepastian hukum, tidak hanya membekukan hukum, tetapi juga berpotensi besar membekukan masyarakat.⁴⁰⁴

Ketiga, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam ber hukum. Perilaku disini dipengaruhi oleh pengembangan Pendidikan hukum. Selama ini Pendidikan hukum lebih menekankan penguasaan terhadap perundang-undangan yang berakibat terpinggirnnya manusia dari perbuatannya di dalam hukum. Secara ringkas Satjipto memberikan rumusan sederhana tentang hukum progresif, yaitu melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan.⁴⁰⁵

Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita* sebagian para akademisi dan praktisi menilai melanggar asas *non-ultra petita* yang dikenal dalam hukum acara perdata. Karena, asas *non-ultra petita* dalam hukum privat yang menyangkut hubungan orang-perorangan, tidak dapat diterapkan dalam perkara pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi yang termasuk dalam ranah hukum publik. Namun, menurut pendapat Jimly Asshiddiqie bahwa, larangan *ultra petita* hanya ada dalam peradilan perdata.⁴⁰⁶

Pada dewasa ini penerapan asas *non-ultra petita* dalam hukum perdata boleh diterapkan. Menurut Mertokusumo, dengan mendasarkan pada Putusan Mahkamah Agung tanggal 4 Februari 1970, Pengadilan Negeri boleh memberi putusan yang melebihi apa yang diminta dalam hal adanya hubungan yang erat satu sama lainnya. Dalam hal ini asas *non-ultra petita*

403 Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta, Kompas, hlm. 145. Lihat Jonaedi Efendi, 2018, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim*, Jakarta, Kencana, hlm. 60.

404 *Ibid*, hlm. 145-146.

405 *Ibid*, hlm. 145-147

406 Miftakhul Huda, *Ultra petita dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi Volume 4 Nomor 3, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, September 2007), hlm 136



tidak berlaku secara mutlak sebab hakim dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara aktif dan selalu harus berusaha agar memberikan putusan yang benar-benar menyelesaikan perkara.⁴⁰⁷

Lebih lanjut dalam konteks putusan *ultra petita*, MK menyebut dalam rangka menegakkan keadilan substantif. Adapun yang dimaksud keadilan substantif, menurut Laporan Tahunan 2009 yang dikeluarkan oleh MK, adalah keadilan yang substansial, hakiki dan dirasakan oleh publik sebagai keadilan sesungguhnya, rasa keadilan yang diakui dan “hidup” dalam masyarakat.⁴⁰⁸ Dalam beberapa kesempatan, menurut Mahfud MD, terkait dengan soal keadilan substantif, banyak kalangan mempersoalkan bahwa upaya mencapai keadilan substantif sulit dilakukan karena sulit diukur atau tidak ada kriteria baku untuk menentukan apa itu keadilan substantif. Keadilan itu bersifat relatif atau nisbi, karena tergantung pandangan subyektif, berbeda dengan bunyi undang undang yang isinya menekankan unsur kepastian. Keadilan (substantif) akan terasa dan terlihat dari konstruksi hukum yang dibangun oleh hakim dengan menilai satu per satu bukti yang diajukan di persidangan untuk akhirnya sampai pada keyakinan dalam membuat putusan.⁴⁰⁹

Masih menurut Mahfud MD, untuk menghindari kesan MK suka dan sering melampaui ketentuan prosedural, perlu dipahami bahwa upaya MK mewujudkan keadilan substantif sebagaimana yang digelorkan, harus dibaca sebagai upaya MK untuk menegakkan keadilan dengan tidak semata-mata mengedepankan keadilan prosedural, tetapi juga keadilan substantif. Artinya, MK tak bisa lantas seenaknya mengabaikan ketentuan prosedural atau menerobos Undang Undang. Dengan menganut keadilan substantif, MK tak lantas harus keluar semena-mena dari ketentuan isi Undang-Undang. Dalam hal undang-undang sudah mengatur secara pasti dan dirasa adil, maka hakim wajib berpegang pada undang-undang tersebut. MK diperbolehkan atau dimungkinkan membuat putusan yang keluar dari undang-undang hanya jika undang-undang itu ‘mengerangkeng’ keyakinan MK untuk menegakkan keadilan.⁴¹⁰

Di samping pendapat para ahli atau pakar tersebut di atas, dari hasil penelusuran putusan pengujian Undang Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang bersifat *ultra petita*, diperoleh hasil bahwa MK dalam pertimbangannya antara putusan satu dengan putusan lainnya berbeda, hal ini dikarenakan baik undang-undang maupun ketentuan pelaksanaannya yakni Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) tidak mengaturnya.

407 Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 802

408 MK, *Mengawal Demokrasi dan Menegakkan Keadilan Substantif*, Laporan Tahunan 2009, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2010, hlm 10. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018. Hlm 117-126.

409 Mahfud MD dalam Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Lagislature ke Positive Lagislature*, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018. Hlm 117-126.

410 Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Lagislature ke Positive Lagislature*, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018. Hlm 123.



Meskipun terjadi pro dan kontra adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita*, namun dalam pertimbangan yuridis, bahwa secara *expressis verbis* (tersurat) tidak ada peraturan perundang-undangan yang melarang MK memutus secara *ultra petita*, dan dalam hal ini justru diperbolehkan sesuai ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 *juncto* Pasal 45 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan UUD NRI 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim.⁴¹¹

Terjadinya pro dan kontra atas putusan *ultra petita* tersebut tidak hanya dirasakan oleh kalangan akademisi, praktisi, tetapi DPR dan Pemerintah juga merasakan ketidaknyaman atas putusan *ultra petita*. Sikap keresahan DPR dan Pemerintah tersebut tidak terbantahkan dengan dicantumkannya larangan MK untuk memutus diluar yang dimintakan oleh pemohon, di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Pasal 45A UU MK menegaskan bahwa:

“Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi Permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok Permohonan.”

Selanjutnya, melalui Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011 bertanggal 18 Oktober 2011, larangan *ultra petita* pada Pasal 45A UU MK, pada akhirnya MK membatalkan ketentuan mengenai larangan putusan *ultra petita* tersebut. MK menilai bahwa format pembentukan MK dengan kewenangan pengujian undang-undang adalah untuk membenahi hukum, termasuk membentuk aturan baru yang dibutuhkan untuk dapat menutup kekosongan hukum yang terjadi. Menurut MK, adanya larangan tersebut akan menyebabkan terjadinya pembatasan untuk memberikan keadilan substantif dan konstitusional. Sebab, MK bertugas untuk melindungi hak-hak konstitusional yang tidak hanya tertulis pada teks UUD 1945,⁴¹²

Menurut penulis, putusan MK yang bersifat *ultra petita* tersebut di atas, sejalan dengan teori penjatuhan putusan bahwa hakim memiliki kebebasan untuk menjatuhkan putusan. Gerhard Robbes,⁴¹³ menegaskan bahwa secara kontekstual kebebasan hakim memiliki 3 (tiga) esensi, yaitu: (i) hakim hanya tundak pada hukum dan keadilan; (ii) tidak seorang pun dapat mempengaruhi putusan yang akan dijatuhkan; dan (iii) tidak boleh ada konsekuensi terhadap pribadi hakim dalam menjalankan tugas dan fungsi yudisialnya. Selanjutnya, dari perspektif teori hukum, menurut Arief Hidayat, dapat dipahami bahwa negara hukum Pancasila adalah bersifat prismatic (hukum

411 Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

412 **Putusan Ultra petita Di Mahkamah Konstitusi**, (Tulisan diterbitkan dalam Kolom “Ruang Konstitusi” di MAJALAH KONSTITUSI No. 168, Februari 2021, hlm. 56-57 (Fan M. Faiz).

413 Gerhard Robbers, *An Introduction to German Law*, 3 th Edition, hlm. 27 sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, 2006, *Hakim dan Pemidanaan*, Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 249, IKAHI, Jakarta, hlm. Dikutip Kembali oleh Ahmad Rifai, *Op. Cit.* hlm. 104.



prismatik). Hukum prismatik adalah hukum yang mengintegrasikan unsur-unsur baik dari yang terkandung di dalam berbagai hukum (sistem hukum) sehingga terbentuk suatu hukum yang baru dan utuh. Dengan demikian putusan yang bersifat *ultra petita* sejatinya putusan yang beranjak dari pertimbangan bahwa hukum harus mampu mewujudkan kepastian hukum dan keadilan. Oleh karenanya, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015 yang bersifat *ultra petita* tidak lain dalam pertimbangannya tidak lepas dari nilai-nilai Pancasila yang dipahami sebagai sumber dari segala sumber hukum.

Pendekatan historis (*historical approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah perkembangan dan pelaksanaan sistem penyelenggaraan rumah susun dari waktu ke waktu. Di samping itu, melalui pendekatan historis (*historical approach*), peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Pendekatan historis (*historical approach*) mempunyai relevansi dengan pokok permasalahan yang dikaji, yakni pengaturan rumah susun di Indonesia dari sebelum dan setelah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, mengingat perkembangan hukum dalam penyelenggaraan rumah susun berkembang secara cepat sejalan dengan perkembangan kehidupan sosial dan budaya masyarakat modern dewasa ini.

Menurut Pan Mohamad Faiz,⁴¹⁴ bahwa:

a. **Karakter Pengujian Undang-Undang**⁴¹⁵

Karakter hukum acara *pengujian* undang-undang di MK jelas berbeda dengan hukum acara perdata. MK sebagai peradilan konstitusi memiliki tugas dan fungsi untuk melindungi dan mempertahankan hak serta kepentingan konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945 dan undang-undang yang menjadi objek pengujian konstitusionalitas selalu mengikat dan berlaku umum bagi seluruh warga negara.

Akibat hukumnya, putusan yang dijatuhkan tidak saja mengikat bagi pihak yang berperkara. Namun, putusannya juga mengikat bagi lembaga negara, pejabat negara, penegak hukum, dan seluruh rakyat Indonesia. Sifat putusan yang berdaya laku dan mengikat umum ini dikenal dengan istilah *erga omnes*.

Dari sisi historis, salah satu momentum sejarah terbesar dalam pengujian undang-undang *justru* berawal dari putusan *ultra petita*. Untuk pertama kalinya, Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam perkara *Marbury vs. Madison* pada tahun 1803 menjatuhkan putusan yang membatalkan undang-undang buatan Kongres Amerika Serikat.

414 Pan Muhamad Faiz, Ph.D. (Peneliti Senior Mahkamah Konstitusi), hasil wawancara pada tanggal 27 Maret 2022.

415 *Ibid.*



MA Amerika Serikat memutuskan bahwa *Judiciary Act* 1978 bertentangan dengan Konstitusinya dan dinyatakan tidak dapat diberlakukan kembali.⁴¹⁶

b. **Pertimbangan Putusan *Ultra petita***

MK bertugas untuk melindungi hak-hak konstitusional yang tidak hanya tertulis pada teks UUD 1945, namun juga merujuk pada nilai-nilai yang tersirat di dalamnya (*implied values*). Karenanya, MK terkadang tidak cukup hanya mempertimbangkan petitum yang “dihidangkan” oleh pemohon semata.

Alasan-alasan di atas, tentunya tidak dapat dilepaskan dari konsep dasar mengenai konstitusi sebagai suatu organisme hidup (*constitution as a living organism*). Konsekuensinya, konstitusi harus dapat ditafsirkan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Secara filosofis, berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UU 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Hakim Konstitusi juga diwajibkan untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Oleh karena itu, Hakim Konstitusi tidak seyogianya terbelenggu dengan apa yang sekadar diminta oleh pemohon guna menghadirkan rasa keadilan.

Terlebih lagi, apabila pemohon memasukan petitum “sapu jagat” yang berbunyi, “Apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)”, maka hal ini dapat dianggap bahwa pemohon telah menyerahkan sepenuhnya kepada MK, baik untuk memutus hal-hal yang diminta ataupun tidak diminta, berdasarkan permohonan Pemohon.

c. **Secara teori dan praktik**

Ultra petita memiliki legitimasi untuk dilakukan, *sebagaimana* juga terjadi pada MK di negara-negara lain. Namun demikian, hakim konstitusi tentunya tidak bisa secara serampangan memutus secara *ultra petita* sesuai dengan kehendaknya masing-masing. Karenanya, agar putusan MK yang berkarakter *ultra petita* memiliki justifikasi maka setidaknya harus dipenuhi dua prasyarat utama.

Pertama, putusan MK harus memiliki penalaran hukum (*legal reasoning*) yang kuat di dalam pertimbangan hukumnya manakala MK harus menjatuhkan putusan di luar dari apa yang dimohonkan oleh pemohon. Umumnya, putusan *ultra petita* ini dibuat untuk memberikan perlindungan

416 Marbury sebagai pemohonnya hanya meminta agar MA Amerika Serikat mengeluarkan *writ of mandamus* untuk memerintahkan Pemerintah baru di bawah Presiden Thomas Jefferson agar menyerahkan surat pengangkatan hakim kepada pemohon agar dapat menjalankan tugasnya. Namun, bukannya mengabulkan permohonan tersebut, MA Amerika Serikat malah membatalkan Undang-Undanganya. Dalam pertimbangannya, John Marshall sebagai Ketua MA Amerika Serikat pada saat itu berpendapat, “*If courts are to regard the Constitution, and the Constitution is superior to any ordinary act of legislature, the Constitution [...] must govern the case to which they both apply.*” Singkatnya, putusan yang *ultra petita* ini justru menjadi embrio terbangunnya sistem *judicial review* di berbagai negara dunia dengan sifat yang selalu mengutamakan konstitusi dibanding peraturan perundang-undangan lainnya.



hak asasi manusia atau mengisi terjadinya kekosongan hukum (*legal vacuum*).

Kedua, harus terdapat akuntabilitas peradilan (*judicial accountability*) dalam penyelesaian perkara, termasuk keterbukaan dalam proses persidangannya dan akses terhadap dokumen putusan lengkap. Apabila terdapat alasan atau pendapat berbeda (*concurring or dissenting opinion*) di antara para Hakim Konstitusi dalam penjatuhan putusan, maka hal tersebut perlu juga disampaikan kepada publik. Dengan demikian, putusan ultra petita dalam peradilan konstitusi.

3) Aspek sosiologis

Pertimbangan hakim dari sudut prespektif sosiologis, mendasarkan norma Pasal 5 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi: “Hakim harus menggali nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat”. Nilai yang terkandung dalam pasal dimaksud dapat dimaknai hakim dalam pengambilan putusan sudah masuk dalam ranah perbincangan tentang *moral justice* dan *sociol justice*. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*) yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat (*social justice*). Keadilan yang dimaksud diisi bukalah keadilan prosedural (formal)⁴¹⁷, akan tetapi keadilan substantif (materiil), yang sesuai hati nurani hakim.⁴¹⁸

Selama ini banyak pihak menuntut hakim-hakim di Indonesia lebih berpihak kepada perwujudan keadilan substantif (materiil) dari pada keadilan prosedural semata. Namun tuntutan itu memang bisa diterima secara teoritis daripada praktis, karena membawa problem hukum yang rumit. Keadilan prosedural (formil) adalah keadilan yang mengacu pada bunyi undang-undang *an-sih*. Sepanjang bunyi undang-undang terwujud, tercapailah keadilan secara formal. Apakah secara materiil, keadilan itu dirasakan adil secara moral dan kebajikan (*virtue*) bagi banyak pihak, para penegak hukum keadilan prosedural itu, biasanya tergolong kaum positivistik.⁴¹⁹ Bagi kaum positivistik, keputusan-keputusan hukum dapat dideduksikan secara logis dari peraturan-peraturan yang sudah ada lebih dahulu tanpa perlu menunjuk kepada tujuan-tujuan sosial, kebajikan, serta moralitas. Betapapun tidak adil dan terbatasnya bunyi undang-undang yang ada. Hukum adalah perintah undang-undang, dan dari situ kepastian hukum bisa ditegakkan.⁴²⁰

417 Mulyana W. Kusumah, 1981, *Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia, Suatu Pemahaman Kritis*, Bandung: Alumni, hlm. 53. Keadilan prosedural (formil) adalah suatu keadilan yang didapatkan dari suatu putusan-putusan Lembaga resmi yang dibentuk menurut undang-undang negara, termasuk putusan pengadilan. Sedangkan keadilan substantif (materiil) adalah konsep keadilan berakar dari kondisi masyarakat yang diinginkan. Konsep keadilan yang pada hakikatnya masih berupa gagasan-gagasan yang abstrak yang lebih sulit untuk dipahami. Akan lebih mudah memahami adanya ketidakadilan dalam masyarakat. Lihat Ahmad Rifai, Penemuan hukum oleh Hakim, *Op.Cit.* hlm.128

418 Ahmad Fifai, Penemuan Hukum Oleh Hakim, ... hlm. 127.

419 Prija Djatmika, 2008, *Problem Penegakan Keadilan Substantif*, Harian Jawa Pos, Rabu 10 Desember 2008, hlm. 4. Lihat Ahmad Rifai, Penemuan hukum oleh Hakim, *Op.Cit.* hlm. 128.

420 *Ibid*, hlm. 129.



Sosiologis adalah apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Dengan sosiologis ini undang-undang yang masih berlaku tetapi sudah usang atau tidak sesuai lagi, diterapkan pada peristiwa, hubungan, kebutuhan dan kepentingan masa kini, tidak peduli apakah hal ini semuanya pada waktu diundangkannya Undang-Undang tersebut dikenal atau tidak. Di sini peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Jadi peraturan hukum yang lama disesuaikan dengan keadaan baru atau dengan kata lain peraturan yang lama dibuat aktual.⁴²¹

Interpretasi teleologis/sosiologis adalah suatu interpretasi untuk memahami suatu peraturan hukum, sehingga peraturan hukum tersebut dapat diterapkan sesuai dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat. Interpretasi teleologis/sosiologis menjadi sangat penting apabila hakim menjalankan suatu undang-undang, di mana keadaan masyarakat Ketika undang-undang itu ditetapkan berbeda sekali dengan keadaan pada waktu undang-undang itu dijalankan.⁴²²

Merujuk pertimbangan hukum putusan a quo [3.15] angka 2) dan angka 3) menegaskan bahwa:

“... Dalam praktik, sebagaimana diterangkan oleh saksi-saksi para Pemohon, pengertian “memfasilitasi” tidak lagi semata-mata dimaknai memberikan segala fasilitas dan bantuan yang diperlukan bagi terbentuknya PPPSRS melainkan turut campurnya pelaku pembangunan sedemikian jauh dalam proses dan pemilihan pengurus PPPSRS, bahkan tidak jarang sampai berujung konflik.

Bahwa, menurut Pasal 59 ayat (1), pelaku pembangunan yang membangun rumah susun umum milik dan rumah susun komersial dalam masa transisi sebelum terbentuknya PPPSRS wajib mengelola rumah susun. Pengelolaan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 ayat (1) UU Rumah Susun, meliputi kegiatan operasional, pemeliharaan, dan perawatan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama di mana untuk seluruh kegiatan itu pengelola berhak menerima sejumlah biaya pengelolaan yang dibebankan kepada pemilik atau penghuni secara proporsional, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) UU Rumah Susun.

Bahwa Mahkamah berpendapat, setidaknya-tidaknya terdapat dua kondisi yang turut mendukung keadaan demikian. Pertama, tidak adanya sanksi, setidaknya-tidaknya sanksi administratif, terhadap pelaku pembangunan yang gagal melaksanakan kewajibannya memfasilitasi pembentukan PPPSRS sebagaimana diharuskan oleh Pasal 75 ayat (1) UU Rumah Susun. ... Kedua, adanya ketidakpastian yang disebabkan oleh terdapatnya perbedaan

421 Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. 1993, *Bab-Bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Adisitya Bakti, hlm 15-16.

422 Johnny Ibarhim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Banyumedia Publishing, cetakan kedua, 2005), hlm. 222. Disitir Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif, ...Op.cit.* hlm. 68.



ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun dengan penjelasannya. Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun menyatakan, “Masa transisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun sejak penyerahan pertama kali sarusun kepada pemilik”. Sementara itu, penjelasan Pasal 59 ayat (2) UU Rumah Susun tersebut menyatakan, “Yang dimaksud dengan ‘masa transisi’ adalah masa ketika sarusun belum seluruhnya terjual. ...”

Menurut penulis, pertimbangan hukum putusan MK Nomor 21/PUU-XIII/2011, sejalan dengan asas-asas hukum dan nilai-nilai hukum yang berkembang, yakni hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Di samping itu, hakim juga dalam pertimbangannya juga dapat dimaknai telah memperhatikan budaya hukum (*legal culture*) yang berlaku di tengah-tengah masyarakat, sehingga dalam ber hukum masyarakat menganggap hukum telah memberikan nilai manfaat, kepastian hukum dan rasa keadilan yang merupakan cita hukum bagi bangsa Indonesia.

D. KESIMPULAN

Dari hasil telaah *Ratio desidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita* dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bahwa Penerapan *ultra petita* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XIII/2015, meskipun hakim dalam pertimbangannya tidak mempertimbangkan frasa *obyektum litis* para pemohon, dan MK mengabulkan permohonan tersebut dengan *obyektum litis* yang berbeda, namun putusan tersebut dijatuhkan semata-mata demi tegaknya kepastian hukum dan keadilan bagi para pemilik rumah susun.
2. Bahwa hukum acara Mahkamah Konstitusi belum mengatur karakteristik ratio desidendi putusan yang bersifat *ultra petita*, akan tetapi dari hasil telaah putusan-putusan MK yang bersifat *ultra petita*, karakteristik yang menjadi dasar ratio desidendi dalam putusannya, yakni mahkamah konstitusi sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusionalnya yang dikonstruksikan oleh Mahkamah, sehingga permohonan keadilan (*ex arquo et bobo*) dianggap memberikan kewenangan untuk memberikan putusan melebihi apa yang diminta oleh pemohon.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006.

Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim, dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.



- Ahmad Fadil Sumadi, *Pengadilan, Fungsi Manajemen Mahkamah Agung Terhadap Pengadilan di Bawahnya Setelah Perubahan UUD NRI 1945*, Malang: Setara Press, Cetakan Pertama, 2013.
- Boy Nurdin, *Kedudukan dan Fungsi Hakim dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Bandung: PT Alumni, 2012.
- I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.
- Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika konstitusi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- Johnny Ibarhim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, cetakan kedua, 2005.
- Jonaedi efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim*, Prenadamedia Group, Depok, 2018.
- Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Cetakan V, Jakarta: PT Kencana, 2015.
- Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993.
- Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo. Bab-Bab tentang Penemuan Hukum, Bandung: Citra Adsitya Bakti, 1993.
- Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Jurnal-Jurnal

- Ach. Rubaie, Nyoman Nurjaya , Moh. Ridwan, Putusan Ultra petita Mahkamah Konstitusi, , Istisla Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.
- AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam Vol. 4, No. 2, 2019 putusan mahkamah konstitusi dalam memutus perkara bersifat *ultra petita* perspektif *siyasa syar'iyah*.
- Amanda Dea Lestari & Bustanuddin, *Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi: Memahami Fenomena Holistik Penemuan Hukum (Rechtsvinding) yang Progresif*, Limbago: Journal of Constitutional Law, Volume 1 Nomor 1, Tahun 2021.
- Athalia Saputra, Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Satuan Rumah Susun Terkait Hak Kepemilikan, Jurnal Arena Hukum, Universitas Airlangga, Volume 13 Nomor 1, April 2020.
- Haposan Siallangan, Masalah Putusan Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang, Mimbar Hukum, Volume 22 Nomor 1, Februari 2010.
- Hery Abduh Sasmito, Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif), Jurnal Law Reform, Volume 6 Nomor 2, Oktober 2011.
- Ibnu Sina Chandranegara, Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional, Jurnal Konstitusi, Volume 9 Nomor 1 Maret 2012.



Irwan Yulianto, Tinjauan Yuridis Prinsip *Ultra Petita* oleh Mahkamah Konstitusi Sebagai Upata Mewujudkan Keadilan Substantif di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Fenomena*, Volume XV, Nomor 2, November 2017: 1614-1630.

Jurnal Konstitusi, *ultra petita dalam pengujian undang-undang dan jalan mencapai keadilan konstitusional*, Ibnu Sina Chandranegara, SH, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012.

Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

Mahfud MD dalam Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature ke Positive Legislature*, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.

Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature ke Positive Legislature*, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.

Miftakhul Huda, *Ultra petita dalam Pengujian Undang-Undang*, *Jurnal Konstitusi* Volume 4 Nomor 3, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, September 2007.

MK, *Mengawal Demokrasi dan Menegakkan Keadilan Substantif*, Laporan Tahunan 2009, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2010, hlm 10. Baca Achmad Rubaie, *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.

Putusan *Ultra petita* Mahkamah Konstitusi, Ach. Rubaie¹, Nyoman Nurjaya², Moh. Ridwan³, *Istislam Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

Rochmani, penelitian *Ultra Petita* dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Pengadilan, *Prosiding: Sinergitas Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Excellent Court*, Universitas Muhammadiyah Purwokerto, 6 Mei 2017.

Yagie Sagita Putra, Penerapan Prinsip *Ultra Petita* dalam Hukum Acara Pidana dipandang dari Aspek Pertimbangan Hukum Putusan Perkara Pidana, *UBELAJ*, Volume 1, Nomor 1, April 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5074.

Undang-Undang tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia Nomor 26 Tahun 2000, Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 208, Tambahan Lembaran Negara RI 4026.

Undang-Undang tentang Pengadilan Anak Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332.

Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4134.



Undang-Undang tentang Pengadilan Pajak Nomor 14 Tahun 2002, Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4189.

Undang-Undang tentang Pengadilan Niaga Nomor 1 Tahun 1998, Lembaran Negara RI Tahun 1998 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3761.

Makalah Seminar/Lokakarya/Talkshow /Sarasehan

Abdul Hakim Garuda Nusantara, *dengan Perubahan Pasal 24 UUD NRI 1945 berarti kekuasaan kehakiman menganut sistem bifurkasi (bifurcation system), dimana kekuasaan kehakiman terbagi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (ordinary court) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan constitutional review atas produk perundang-undangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi. Lihat, "Mahkamah Konstitusi Presfektif Politik dan Hukum," Kompas, 24 September 2002.*

Abraham Yazdi Martin, 2020, Disertasi dengan Judul Rekonstruksi Hak Kebendaan dari Hak Milik Satuan Rumah Susun dalam Perspektif Pengembangan Hukum Bangunan, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2020.

Ahmad Zaenal Fanani, Berfilsafat dalam Putusan Hakim (Teori dan Praktik), Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 92-92. (dikutip dari: Muhsin, makalah dengan judul "Kekuasaan Kehakiman Pasca Perubahan UUD 1945 yang disampaikan sebagai bahan Kuliah di Program Doktor Ilmu Hukum Untag Surabaya Tahun 2009.

A. Mukhtie Fadjar, "Mahkamah Konstitusi dan perkembangan Hukum di Indonesia", Orasi Ilmiah dalam Rangka Dies Natalis Universitas Brawijaya Malang ke- 47, 20 Februari 2010.

A. Mukhtie Fadjar, "Mahkamah Konstitusi dan perkembangan Hukum di Indonesia", Orasi Ilmiah dalam Rangka Dies Natalis Universitas Brawijaya Malang ke- 47, 20 Februari 2010. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, dengan Perubahan Pasal 24 UUD NRI 1945 berarti kekuasaan kehakiman menganut sistem bifurkasi (*bifurcation system*), dimana kekuasaan kehakiman terbagi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa (*ordinary court*) yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *constitutional review* atas produk perundang-undangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi. Lihat, "Mahkamah Konstitusi Presfektif Politik dan Hukum," *Kompas*, 24 September 2002.

Gerhard Robbers, *An Introduction to German Law*, 3th Edition, sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, 2006, *Hakim dan Pemidanaan*, Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 249, IKAHI, Jakarta.

Mahfud MD dalam Martitah, Mahkamah Konstitusi dari Negative Lagislature ke Positive Lagislature, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.

Martitah, Mahkamah Konstitusi dari Negative Lagislature ke Positive Lagislature, Konpress, Jakarta, Juli 2013, hlm xvi-xvii. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.



MK, Mengawal Demokrasi dan Menegakkan Keadilan Substantif, Laporan Tahunan 2009, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2010, hlm 10. Baca Achmad Rubaie, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2. Desember 2018.

Muhammad Zaki Mubarrak, 2020, Disertasi dengan Judul Rekonstruksi Pengaturan Rumah Susun Sebagai Instrumen Pemenuhan Hak Bertempat Tinggal Bagi Warga Negara Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir, Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta, Kompas, hlm. 145. Lihat Jonaedi Efendi, 2018, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim*, Jakarta, Kencana.

Titik Triwulan Tutik, “Jurnal Dinamika Hukum”, Vol. 12 No. 2 Mei 2012, FH. Universitas Jenderal Sudirman Purwokerta. (baca juga Berchah Petoewas, Kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka Pengawasan Hakim Guna Melaksanakan Amanat UUD NRI 1945,” Jurnal Hukum Adil,” Vol. I No. 3 Desember 2010.

Surat Kabar/Majalah/Tabloid/Buletin/Data Elektronik

Achmad Rubaie, <https://publika.rmol.id/read/2015/01/27/188685/putusan-ultra-petita-mk-dan-judicial-heavy>.

Gerhard Robbers, An Introduction to German Law, 3 th Edition, hlm. 27 sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan, 2006, Hakim dan Pemidanaan, Majalah Hukum Varia Peradilan Edisi No. 249, IKAHI, Jakarta, hlm. Dikutip Kembali oleh Ahmad Rifai.

Putusan Ultra petita Di Mahkamah Konstitusi, (Tulisan diterbitkan dalam Kolom “Ruang Konstitusi” di MAJALAH KONSTITUSI No. 168, Februari 2021, hlm. 56-57 (Fan M. Faiz).

Prija Djatmika, 2008, Problem Penegakan Keadilan Substantif, Harian Jawa Pos, Rabu 10 Desember 2008, hlm. 4.

<https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthapatrika/article/view/30089>.



PENDEKATAN MODEL *PENTA HELIX* DALAM PENGELOLAAN LIMBAH MEDIS GUNA Mendukung Pembangunan Berkelanjutan PASCA COVID-19

Shintya Yulfa Septiningrum dan Pujiyono

Abstrak : Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pendekatan model *Penta Helix* dalam penegakan hukum lingkungan baik lingkungan hidup dan sosial guna mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder dengan mengkaji peraturan, jurnal, artikel, dan buku yang berkaitan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak dari adanya pandemi Covid-19 dapat dirasakan secara nyata tidak hanya manusia sebagai bagian dari lingkungan sosial, tetapi lingkungan hidup juga merasakannya. Dalam rangka mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19, maka perlu dukungan dalam tercapainya lingkungan hidup dan sosial yang lebih baik. Model *Penta Helix* hadir sebagai sinergi kolaboratif dari elemen (1) Pemerintah; (2) Komunitas bisnis; (3) Akademisi dan perguruan tinggi; (4) Masyarakat; dan (5) Media. Sinergi kelima elemen tersebut diharapkan dapat mengoptimalkan penegakan hukum lingkungan saat ini. Pendekatan model ini masih sedikit digunakan dalam bidang lingkungan hidup, sehingga melalui penelitian ini, Penulis fokus untuk mengkaji pendekatan model *Penta Helix* dalam optimalisasi penegakan hukum lingkungan guna mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19.

Kata Kunci : Dampak Covid-19; limbah medis; pembangunan berkelanjutan; *penta helix*.

A. PENDAHULUAN

Pandemi Covid-19 tidak dapat dipungkiri membawa dampak kepada seluruh lapisan masyarakat. Tidak hanya manusia sebagai bagian dari lingkungan sosial yang merasakan dampak tersebut, tetapi lingkungan hidup juga merasakannya. Di satu sisi, pandemi ini membawa dampak positif terhadap lingkungan hidup karena mobilitas dan industrialisasi yang berkurang, namun di sisi lain membawa dampak negatif karena meningkatnya volume limbah medis infeksius oleh fasilitas pelayanan kesehatan. Semakin meningkatnya limbah infeksius medis ini menjadi problematika karena peningkatan tersebut tidak sebanding dengan terbatasnya pengolahan di beberapa daerah di Indonesia. Jika tidak dilakukan pengelolaan secara baik, maka akan menjadi sumber penularan yang berkepanjangan dan tentunya menjadi pencemaran lingkungan. Dalam pengelolaannya, tentu tidak terlepas dari sinergitas elemen pihak-pihak yang terkait. Hal ini didasarkan bahwa tanggung jawab terhadap lingkungan bukan merupakan milik pemerintah saja, namun dibutuhkan kolaborasi dari setiap pemangku kepentingan.⁴²³

423 Vita Nur Latif, Isrofah, and Ardiana Priharwanti, "Penanganan Covid-19 dalam Perspektif Pentahelix," *Jurnal Litbang Kota Pekalongan* 19, no. 2 (2020): 40–46.



Sebelumnya, pada tataran global, gagasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan ditandai dengan adanya Konferensi Stockholm pada tahun 1972. Poin penting hasil dari Konferensi Stockholm yaitu: a. Negara mempunyai hak kedaulatan untuk mengeksploitasi sumber-sumbernya sendiri sesuai dengan kebijakan lingkungannya, b. Negara bertanggungjawab menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dalam wilayah yurisdiksi atau pengawasannya tidak menyebabkan kerugian bagi lingkungan Negara lain atau lingkungan di luar batas wilayah yurisdiksi nasionalnya, c. Negara berkewajiban untuk bekerja sama mengembangkan lebih lanjut hukum internasionalnya yang mengatur pertanggungjawaban dan kompensasi bagi korban polusi dan kerugian lingkungan lain yang disebabkan oleh kegiatan sejenis pada wilayah di luar yurisdiksi nasionalnya. Lebih lanjut Indonesia telah mendukung kesepakatan lingkungan global mulai dari Deklarasi Stockholm tahun 1972 hingga Perjanjian Paris tahun 2015-2030. Poin penting dalam Deklarasi Stockholm hingga Perjanjian Paris tersebut sejalan dengan amanat Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang pada intinya setiap orang termasuk itu warga Negara mempunyai hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik.

Dalam rangka mendukung pemulihan dampak yang terjadi karena Covid-19, maka perlu dukungan dalam tercapainya lingkungan hidup dan sosial yang lebih baik. Demi tercapainya lingkungan yang baik, maka perlu diusahakan pelestarian lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan berdasarkan kebijakan nasional yang terpadu dan menyeluruh. Pengaturan terhadap lingkungan hidup di Indonesia sendiri telah diatur pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Undang-undang tersebut telah mengamanatkan bahwa Negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan mempunyai kewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut mencakup perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Indonesia saat ini sedang gencar-gencarnya melakukan pembangunan dalam mendukung pemulihan ekonomi *pasca* Covid-19. Disatu sisi, permasalahan lingkungan masih menjadi permasalahan yang belum dapat terselesaikan hingga saat ini. Terlebih dengan dampak pandemi Covid-19 seperti meningkatnya volume limbah medis B3. Patut menjadi perhatian bahwa sesuai dengan amanat UU PPLH, penggunaan sumber daya alam harus serasi, selaras, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Konsekuensi dari amanat UU PPLH tersebut yaitu pembangunan yang dilakukan harus didasarkan pada pelestarian lingkungan hidup sehingga akan tercapainya pembangunan berkelanjutan. Namun, pada saat ini banyak pembangunan yang dilakukan atas dasar aspek keuntungan tanpa memperhatikan aspek lingkungan.⁴²⁴

Disisi lain, dampak dari adanya pandemi Covid-19 tidak hanya pada lingkungan hidup semata, namun lingkungan sosial yang terdampak jarang mendapat perhatian. Adanya perubahan sosial yang terjadi di masyarakat mau tidak mau akan memicu petaka sosial baru di masyarakat. Banyak masyarakat terdampak mengalami masalah sosial seperti peralihan metode pendidikan anak, proses adaptasi masyarakat ke era *new normal* yang

424 Mira Rosana, "Berwawasan Lingkungan di Indonesia," *Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial* 1, no. 1 (2018): 148–163.



dirasa sulit, meningkatnya tingkat kriminalitas, hilangnya pendapatan, dan masalah sosial lainnya. Demi tercapainya keberlanjutan, maka pembangunan yang dilakukan harus didasarkan pada konsep *triple bottom line* atau 3P (*profit, planet, and people*). Konsep ini mengandung makna bahwa pembangunan yang dilakukan harus seimbang antara 3 dimensi, yaitu ekonomi, ekologi, dan etika.⁴²⁵ Bermanfaat atau tidaknya pembangunan dapat dilihat apabila dalam prosesnya memperhatikan konsep kelestarian lingkungan, kesejahteraan masyarakat, dan tidak hanya dalam mencari keuntungan.⁴²⁶

Dalam penegakan hukum lingkungan guna mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19, maka perlu adanya sinergi yang dalam hal ini tidak hanya keterlibatan pemerintah dalam penentu kebijakan saja. Masyarakat, entitas bisnis, dan perkembangan teknologi dirasa perlu untuk terlibat dalam kolaborasi yang terintegratif untuk kontribusi nyata. Model *Penta Helix* sebagai konsep kolaboratif dari elemen (1) Pemerintah; (2) Akademisi dan praktisi; (3) Komunitas bisnis; (4) Masyarakat; dan (5) Media diharapkan dapat mengoptimalkan penegakan hukum lingkungan saat ini. Sebelumnya, model ini telah digunakan oleh beberapa pakar guna menganalisis kajian yang bersifat dalam bidang ekonomi, namun masih minim untuk bidang lingkungan. Beberapa penelitian pun telah dilakukan dalam hal mengkaji penanganan dampak Covid-19 melalui model *Penta Helix*. Hal ini tidak terlepas karena sangat pentingnya model ini untuk diterapkan.

Sinergitas dari berbagai pemangku kepentingan ini memang diyakini dapat mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19. Hal tersebut telah terbukti dalam penanganan berbagai bencana di Indonesia. Maka dari itu, keterlibatan model *Penta Helix* dinilai sangat penting dalam penanganan pengelolaan limbah medis untuk terciptanya lingkungan yang lebih baik. Melalui penelitian ini, pertama-tama Penulis akan mendeskripsikan dampak Covid-19 pada lingkungan hidup dan lingkungan sosial selanjutnya Penulis akan menganalisis peran yang dapat dilakukan oleh elemen pemerintah, perusahaan, akademisi, masyarakat, dan media dalam pengelolaan limbah medis guna mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19.

B. PEMBAHASAN

a. Dampak Lingkungan Hidup dan Sosial *Pasca* Covid-19

Dampak pencemaran lingkungan yang kerap ditemukan *pasca* Covid-19 yaitu dalam hal medis. Barang medis atau bahan sisa hasil kegiatan meliputi Alat Pelindung Diri (APD), masker bekas, perban bekas, alat suntik bekas, dan alat medis bekas lainnya sangat berpotensi terkontaminasi zat infeksius dari pasien. Limbah infeksius yang terkontaminasi organisme patogen dalam jumlah yang banyak dapat menyebabkan penularan penyakit pada manusia yang rentan.⁴²⁷ Jika pengelolaan limbah tersebut tidak dilakukan dengan baik maka dapat menjadi sumber penularan bagi siapapun. Dalam pengolahannya, beberapa limbah tersebut ditemukan prosesnya mengabaikan aspek lingkungan sehingga tidak jarang ditemukan limbah medis yang bercampur

425 Agnieszka Żak, "Social Responsibility of Organizations PRACE NAUKOWE," *Publishing House of Wrocław University of Economics Wrocław*, no. 387 (2015).

426 Moh Fadli, Mukhlis, and Mustafa Lutfi, *Hukum Dan Kebijakan Lingkungan*, ed. Tim UB Press, Pertama. (Malang: UB Press, 2016).

427 Joejoen Tjahjani, "Rekonstruksi Hukum Lingkungan Di Era New Normal Terkait Pengelolaan Limbah B3 Infeksius Indonesia," *Jurnal Independent* 8, no. 2 (2020): 308.



dengan limbah rumah tangga.⁴²⁸ Patut menjadi perhatian, hasil percampuran tersebut kemudian dibuang ke tempat pembuangan akhir tanpa adanya pengolahan khusus. Hal ini tentu akan menyebabkan penularan penyakit yang berlanjut dan adanya pencemaran ekosistem lingkungan hidup.

Sebelumnya, limbah medis sebagai limbah bahan berbahaya dan beracun (limbah B3) sendiri telah tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Melalui PP ini, limbah hasil kegiatan rumah sakit dan laboratorium klinis telah ditetapkan sebagai daftar limbah B3. Jenis limbah yang telah ditetapkan tersebut diantaranya produk farmasi yang telah kadaluarsa, limbah klinis, peralatan laboratorium yang terkontaminasi, limbah laboratorium, kemasan produk farmasi, dan lain-lain. Limbah medis yang dihasilkan dari kegiatan pelayanan kesehatan tersebut sangat beresiko terhadap kesehatan lingkungan. Maka dari itu perlunya pengelolaan yang baik dimulai dari pengumpulan, pengangkutan, hingga proses pemusnahan.

Perlunya pengelolaan limbah medis yang baik ini mengacu pada Pasal 28 H ayat (1) UUD NRI 1945 yang pada intinya bahwa setiap orang berhak untuk hidup sejahtera dengan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak untuk mendapatkan pelayanan kesehatan. Amanat tersebut diturunkan dengan makna Pasal 65 UU PPLH yang intinya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan bagian dari hak asasi manusia. Lebih lanjut dalam Pasal 162 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengamanatkan perlunya mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat baik fisik, kimia, biologi, maupun sosial sebagai upaya kesehatan lingkungan dalam mencapai derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Lingkungan sehat sebagaimana yang dimaksud dalam UU Kesehatan yaitu lingkungan yang terbebas dari unsur yang menimbulkan gangguan kesehatan, antara lain limbah cair, limbah padat, limbah gas, sampah yang tidak diproses sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan pemerintah, air yang tercemar, udara yang tercemar, dan lain-lain menurut undang-undang.

China dalam menghadapi pandemi Covid-19 terdapat peningkatan volume pembuangan limbah medis hingga mencapai 6.066,8 ton/hari yang mula hanya berkisar 4.90,8 ton/hari.⁴²⁹ Di Indonesia sendiri telah dilakukan penelitian terhadap peningkatan limbah medis yang mencapai 294,66 ton/hari.⁴³⁰ Jumlah tersebut belum termasuk sampah rumah tangga Orang Dalam Pemantauan (ODP). Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sendiri telah mencatat terdapat peningkatan 30% jumlah limbah B3 medis, sedangkan jumlah ini tidak sebanding dengan kapasitas pengolahan limbah B3 medis di beberapa daerah terutama luar Jawa yang masih terbatas.⁴³¹ Saat ini terhitung hanya terdapat 10 jasa pengelolaan limbah medis di Indonesia yang mempunyai izin dengan kapasitas kurang lebih 170 ton/hari dalam

428 Pricillia Putri Ervian Sitompul, "Menilik Kebijakan Pengolahan Limbah B3 Fasilitas Pelayanan Kesehatan Selama Pandemi COVID-19 di Provinsi Jawa Barat," *Jurnal Dinamika Lingkungan Indonesia* 8, no. 1 (2021): 73.

429 M. Fahmi Nilwansyah, "Identifikasi Sustainable Development Goals dalam Pencegahan Penanggulangan Limbah Medis Covid-19 dan Regulasi PERDA Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 2015," *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria* 1, no. 2 (2022): 171-184.

430 Prasatiawan Teddy, *Permasalahan Limbah Medis Covid-19 di Indonesia, Info Singkat - Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*, vol. 12, 2020.

431 Tjahjani, "Rekonstruksi Hukum Lingkungan di Era New Normal Terkait Pengelolaan Limbah B3 Infeksius Indonesia.



pengelolaan limbah medis serta terhitung 87 rumah sakit yang memiliki teknologi insinerator untuk pengolahan limbah medis sendiri dengan kapasitas kurang lebih 53,12 ton/hari.⁴³² Atas keterbatasan tersebut, seringkali limbah yang tidak dapat diolah akan dibakar atau dibuang di ruang terbuka yang akan bercampur dengan sampah rumah tangga lainnya atau bahkan dibuang di aliran sungai.

China dalam menghadapi kenaikan volume pembuangan limbah medis telah melakukan pemusnahan dengan menggunakan teknologi insinerator bersuhu tinggi. Sejalan dengan yang telah dilakukan China, maka pemerintah Indonesia kemudian mengaplikasikan hal yang sama sesuai amanat Surat Edaran Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. SE.2/MENLHK/PLB.3/3/2020 dan Surat No.S.167/MENLHK/PSLB3.3/3/2020 kepada Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) yang pada intinya mewajibkan Fasilitas Pelayanan Kesehatan untuk menggunakan teknologi insinerator dalam pengolahan limbah medis. Disisi lain, jika melihat dari aspek kelestarian lingkungan, proses pembakaran limbah dengan menggunakan teknologi insinerator akan mengubah limbah heterogen menjadi residu yang lebih homogen berupa gas buang, *fly ash*, dan *bottom ash* sehingga akan menimbulkan pencemaran lingkungan yang baru berupa pencemaran udara.⁴³³ Potensi tersebut akan semakin tinggi ketika tidak strategisnya dalam pemilihan lokasi pembangunan instalasi insinerator. Terlebih apabila pembangunan instalasi insinerator tersebut berdekatan dengan pemukiman penduduk atau sumber mata air.

Tak kalah penting, dampak lingkungan sosial yang dirasakan oleh masyarakat jarang disoroti dengan adanya pandemi Covid-19 ini. Tidak hanya dampak lingkungan hidup, tetapi lingkungan sosial juga merasakan dampak dengan adanya pandemi Covid-19. Dengan bertambahnya kasus Covid-19, Pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan dalam memutus rantai penyebaran Covid-19 dengan berupaya menerapkan *social distancing* yang kemudian berubah menjadi *physical distancing*. Semua kegiatan yang berawal dari tatap muka berubah menjadi daring atau dalam jaringan sehingga muncul tagar “di rumah aja” di berbagai media *online* untuk seruan agar masyarakat tidak keluar rumah demi memutus rantai penyebaran virus. Kebijakan tersebut memaksa untuk diliburkannya sekolah sehingga memunculkan pembelajaran online, ditiadakannya sementara ibadah di tempat ibadah, pekerja yang harus bekerja di rumah, atau bahkan dampak terburuknya yaitu masyarakat yang harus kehilangan pekerjaannya karena adanya PHK oleh perusahaan serta pedagang yang sepi akan pembeli.

Dampak lingkungan sosial tersebut jarang disoroti oleh media, padahal pengaruh tersebut memunculkan petaka sosial baru di beberapa daerah.⁴³⁴ Fenomena “*panic buying*” oleh masyarakat merupakan salah satu contoh awal adanya dampak sosial karena pandemi ini. Dampak sosial yang dirasakan masyarakat juga tidak terlepas

432 Teddy, *Permasalahan Limbah Medis Covid-19 di Indonesia*, vol. 12, p. .

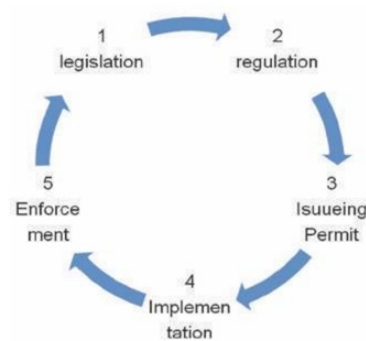
433 Sitompul, “Menilik Kebijakan Pengolahan Limbah B3 Fasilitas Pelayanan Kesehatan Selama Pandemi COVID-19 di Provinsi Jawa Barat.”

434 Heylen Amildha Yanuarita and Sri Haryati, “Pengaruh Covid-19 terhadap Kondisi Sosial Budaya di Kota Malang dan Konsep Strategis dalam Penanganannya,” *Jurnal Ilmiah Widya Sosiopolitika* 2, no. 2 (2020): 58–71.



dari dampak ekonomi.⁴³⁵ Tidak dapat dipungkiri, perekonomian di setiap negara yang terdampak pasti akan mengalami penurunan bahkan kemerosotan. Banyak pekerja yang mengalami PHK karena perusahaan yang mengalami penurunan pendapatan sejak pandemi Covid-19. Bagi para pelaku usahapun terdampak dengan berkurangnya pemasukan terlebih para pelaku usaha itu dari UKM. Adanya kebijakan *physical distancing* tersebut menyebabkan semakin munculnya permasalahan sosial yang lain. Proses sosialisasi antar keluarga, teman dan masyarakat lainnya menjadi terbatas. Kegiatan yang semula telah direncanakan secara rutin dan tatap muka harus terpaksa ditiadakan. Terlebih dengan adanya pembelajaran *online*, tidak semua masyarakat Indonesia dapat mengakses internet dengan baik sehingga terpaksa harus ketinggalan informasi pembelajaran. Dengan berubahnya keadaan ini tentu akan menimbulkan tingkat stres atau gangguan psikologi yang tinggi bagi banyak kalangan masyarakat.

Dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19, maka penyelesaian satu persatu dampak yang ditimbulkan pandemi Covid-19 perlu dilakukan. Salah satu dampak yang *urgent* untuk segera dilakukan tindak lanjut yaitu masalah lingkungan. Paparan diatas telah menjelaskan bagaimana dampak lingkungan yang diakibatkan adanya pandemi Covid-19, baik dari sisi lingkungan hidup dan lingkungan sosial. Tentunya dalam mendukung pembangunan *pasca* Covid-19, kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah saja tidak cukup, tetapi pentingnya memperhatikan dalam tataran implementasi. R. Seerden M. Heldeweg telah menjelaskan bahwa pengelolaan lingkungan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19 merupakan mata rantai (*regulatory chain*) yang terdiri dari *legislation*, *regulation*, *issuing permit*, *implementation*, and *enforcement* seperti gambar yang ada di bawah ini.



Gambar 1. *Regulatory Chain*⁴³⁶

b. Pendekatan Model *Penta Helix* dalam Pengelolaan Limbah Medis guna Mendukung Pembangunan Berkelanjutan *Pasca* Covid-19

Catatan yang tidak kalah penting dari pemulihan ekonomi *pasca* Covid-19 yaitu terkait pelaksanaan penegakan hukum lingkungan. Hal tersebut dikarenakan

435 Rasminto et al., "Analisis Dampak Sosial-Ekonomi Akibat Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Menghadapi Pandemi COVID-19 di Provinsi DKI Jakarta," *JGG-Jurnal Green Growth dan Manajemen Lingkungan* 11, No. 1 (2022): 27–34.

436 Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Cetakan II. (Surabaya: Airlangga University Press, 2003).



pembangunan yang dilakukan seharusnya berlandaskan pada prinsip *triple bottom line*. Tidak hanya ambisi mengejar ketertinggalan ekonomi dengan ritme yang cepat, tetapi perlunya rileksasi *safeguard* sosial dan *safeguard* lingkungan.⁴³⁷ Masih banyaknya pembangunan yang dilakukan atas prinsip ekonomi, terlebih didukung fakta pada saat kondisi pandemi Covid-19 membuat penegakan hukum menjadi faktor yang tidak dapat dilupakan. Penegakan hukum menjadi bagian terpenting dalam hal ini karena berguna untuk meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum yang berkeadilan di dalam masyarakat.

Dalam rangka penegakan hukum lingkungan, perlunya interaksi terpadu yang tidak hanya dilakukan oleh antar sektor pemerintah saja, tetapi perlunya dukungan dari pihak lain terkait. Melalui model *Penta Helix*, penegakan hukum lingkungan dapat terintegrasi dengan adanya sinergi dari 5 (lima) sektor, yaitu (1) Pemerintah; (2) Perusahaan atau Entitas Bisnis; (3) Akademisi; (4) Masyarakat; dan (5) Media seperti yang terdapat dalam Gambar 2. Model *Penta Helix* hadir sebagai pengembangan dari model *Triple Helix* dan model *Quadprule Helix*.⁴³⁸ Kolaborasi ini melibatkan kerjasama lima pihak untuk mencapai tujuan yang diharapkan bersama dan menangani masalah publik yang sulit.⁴³⁹ Kolaborasi antar pemangku kepentingan tersebut menjadi sangat krusial karena melihat dampak pandemi Covid-19 terhadap seluruh aspek kehidupan. Guna mendukung pemulihan ekonomi *pasca* Covid-19 dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan, penegakan hukum lingkungan tidak bisa hanya mengandalkan substansi peraturan yang ada, tetapi patut menjadi perhatian bagaimana aturan tersebut diimplementasikan. Perlunya pendekatan melalui *Penta Helix* ini bertujuan untuk optimalisasi dan melengkapi upaya penegakan hukum lingkungan yang sudah diaplikasikan hingga saat ini, sehingga dalam tulisan ini penulis berfokus untuk menguraikan kontribusi dari masing-masing komponen *Penta Helix* dalam penegakan hukum lingkungan guna mendukung pembangunan berkelanjutan.



Gambar 2. Model *Penta Helix*⁴⁴⁰

- 437 I Gusti Agung Made Wardana and Sri Wiyanti Eddyono, "COVID-19 dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan HAM," *Policy Brief Edisi 3*.
- 438 Dudy Effendi et al., "Smart City Nusantara Development through the Application of Penta Helix Model (A Practical Study to Develop Smart City Based on Local Wisdom)," in *Proceeding International Conference on ICT For Smart Society (ICISS)* (Institute of Electrical and Electronics Engineers., 2016), 80–85.
- 439 John M. Bryson, Barbara C. Crosby, and Melissa Middleton Stone, "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature," *Public Administration Review* 66 (2006): 44–55.
- 440 Herwan Abdul Muhyi et al., "The Penta Helix Collaboration Model in Developing Centers of Flagship Industry in Bandung City," *Review of Integrative Business & Economics* 6, no. 1 (2017): 412.



1. Pemerintah

Dalam mewujudkan pengendalian pencemaran lingkungan yang berkelanjutan, maka penegakan hukum lingkungan dapat dibedakan dalam tiga aspek dalam UU PPLH, yaitu (1) Penegakan hukum lingkungan secara administratif oleh aparat pemerintah; (2) Penegakan hukum lingkungan secara perdata yang ditempuh melalui litigasi dan non-litigasi; dan (3) Penegakan hukum lingkungan secara pidana oleh prosedur yuridis peradilan.⁴⁴¹ Mengandung konsekuensi bahwa penegakan hukum lingkungan yang mendayagunakan ketersediannya beberapa sarana hukum ditujukan untuk perlindungan hukum sebagai jaminan adanya kualitas lingkungan bersih dan sehat yang berkelanjutan. Tanggungjawab adanya kualitas lingkungan bersih dan sehat berkelanjutan ini tidak hanya menjadi kewenangan dari aparat penegak hukum saja, tetapi perlunya dukungan masyarakat untuk patuh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penerapan hukum administrasi dalam penegakan hukum lingkungan merupakan upaya utama sebelum penegakan perdata dan pidana. Hal ini didasarkan karena kasus lingkungan tidak akan terjadi jika penegakan hukum administrasi sudah ditegakkan dengan baik.⁴⁴² Penegakan hukum administrasi dilakukan oleh kekuasaan pemerintah melalui 2 (dua) hal, yaitu prinsip pengawasan dan penerapan sanksi administrasi. Penegakan hukum administrasi di lingkungan hidup selanjutnya harus mencakup 5 (lima) elemen prasyarat agar tercapainya efektif, yaitu (1) Izin, yang digunakan sebagai instrumen dalam pengawasan dan pengendalian; (2) Persyaratan dalam izin yang mengacu pada AMDAL, standar baku mutu lingkungan, peraturan perundang-undangan; (3) Mekanisme pengawasan penataan; (4) Pertimbangan kualitas dan kuantitas dari kewenangan pejabat pengawasan; dan (5) Sanksi administrasi.⁴⁴³

Suatu perbuatan dapat dikategorikan sebagai perbuatan merusak lingkungan apabila dapat dirumuskan delik lingkungan yang berlandaskan asas legalitas. Dalam UU PPLH telah diatur ketentuan pidana melalui Pasal 97-120, namun pengertian “delik lingkungan” belum dirumuskan secara komprehensif. Lebih lanjut, delik lingkungan dalam UU PPLH ini terdiri dari delik materil dan juga delik formil. Delik materil dianggap sudah terpenuhi jika perbuatan yang dilarang tersebut menimbulkan suatu akibat. Delik formil tidak dibuktikan berdasarkan akibat melainkan membuktikan terjadinya perbuatan (berbuat atau tidak berbuat). Didalam UU PPLH terdapat 16 (enam belas) delik formil, yang merupakan delik atau perbuatan dilarang hukum dan dianggap terpenuhi tanpa mengharuskan adanya akibat dari perbuatan.

Penyelesaian sengketa lingkungan melalui instrumen hukum perdata, menurut Mas Achmad Santosa, bahwa untuk menentukan seseorang atau badan hukum bertanggung jawab terhadap kerugian yang diakibatkan oleh pencemaran atau

441 Muhammad Fahrudin, “Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,” *Jurnal Veritas* 5, no. 2 (2019): 81–98.

442 Nurul Listiyani; Muzahid Akbar Hayat; Ningrum Ambarsari, “Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan: Rekonstruksi Materi Muatan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup,” *Al’Adl* 12, no. 1 (2020): 116–130, <https://ojs.uniska-bjm.ac.id/index.php/aldli/article/view/2650>.

443 Moh. Hasyim, “Penegakan Hukum Administrasi terhadap Izin Usaha Industri Sebagai Instrumen YuridisPenaatan Lingkungan Hidup (Studi tentang Pengawasan dan Penerapan Sanksi Administrasidi Kota Semarang),” *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 11, no. 27 (2004): 23–38.



perusakan lingkungan, penggugat dituntut membuktikan adanya pencemaran, serta kaitan antara pencemaran dan kerugian yang diderita.⁴⁴⁴ Penegakan hukum lingkungan dalam penerapan hukum perdata tidak dapat terlepas ketentuan yang tercantum dalam beberapa pasal di Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPperdata) dibawah ini yaitu: Pasal 1365 KUHPperdata menyatakan, bahwa tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut dan Pasal 1366 KUHPperdata menyatakan, bahwa setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.

Mengacu dampak pandemi Covid-19, pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun sebelumnya telah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun yang kemudian telah diterbitkannya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.56/Menlhk-Setjen/2015 tentang Tata Cara dan Persyaratan Teknis Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dari Fasilitas Pelayanan Kesehatan. Selanjutnya terkait dengan limbah medis yang disebabkan karena pandemi Covid-19, Pemerintah telah menyusun kebijakan yang ditetapkan dengan adanya Surat Edaran No. SE.2/MENLHK/PSLB3/PLB.3/3/20 20 Tentang Pengelolaan Limbah Infeksiusius (Limbah B3) dan Sampah Rumah Tangga dari Penanganan Corona Virus Disease (COVID-19). Surat edaran tersebut mengatur terkait pelaksanaan penanganan limbah infeksius yang berasal dari fasilitas pelayanan kesehatan, limbah infeksius dari ODP yang berasal dari rumah tangga, dan mengatur pengelolaan sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga.

Terkait limbah infeksius yang berasal dari fasilitas pelayanan kesehatan, melalui surat edaran tersebut pemusnahan dilakukan dengan fasilitas insinerator bersuhu 800 derajat Celsius. Namun, penggunaan insinerator akan menimbulkan pencemaran lain yaitu udara. Beberapa penelitian telah menemukan alternatif pemusnahan lain melalui kiln semen yang juga dimungkinkan. Pengolahan limbah B3 medis dengan menggunakan kiln semen dinilai jauh lebih mendukung aspek pengelolaan lingkungan yang bersih yaitu emisi pencemaran udara akibat SO₂ yang dapat berkurang. Pasalnya pembakaran melalui kiln semen ini dinilai lebih stabil karena dapat menetralisasi potensi adanya *secondary waste* dalam bentuk zat berbahaya lainnya dan lebih lamanya waktu retensi, serta menyebabkan emisi gas rumah kaca yang rendah.⁴⁴⁵

Pemerintah melalui Pemerintah Daerah dapat melakukan kerjasama dengan perusahaan semen yang terdapat didaerahnya. Hal tersebut didukung dengan letak pabrik semen yang sudah sesuai dengan kualifikasi dalam peraturan perundang-undangan yaitu letaknya jauh dari pemukiman penduduk. Pemusnahan melalui kiln semen ini hanya dapat digunakan dalam jangka pendek dalam situasi mendesak ketika jumlah fasilitas insenerator terbatas untuk pengolahan limbah medis yang

444 Mas Akhmad Santoso, *Good Governance dan Hukum Lingkungan* (Jakarta: Indonesian Center for environmental Law, 2001).

445 Hongmei Zhu et al., "Study on the Evolution and Transformation of Chlorine during Co-Processing of Hazardous Waste Incineration Residue in a Cement Kiln," *Waste Management and Research* 37, no. 5 (2019): 495–501.



semakin banyak. Terhadap daerah terpencil yang tidak ada tersedianya fasilitas pemusnah limbah medis, maka Dinas Lingkungan Hidup dapat membantu fasilitas pelayanan kesehatan untuk melakukan tata cara penguburan berdasarkan yang ada di Permenlhk P.56/Menlhk-Setjen/2015. Untuk limbah medis yang bersumber dari rumah tangga, Pemerintah Daerah diminta berpartisipasi dalam menyiapkan sarana dan prasarana seperti *dropbox*.

Terhadap dampak sosial akibat pandemi Covid-19, melalui program-program yang akan disusun, terdapat beberapa hal yang patut menjadi perhatian Pemerintah, antara lain : (1) Mendukung anak-anak untuk terus belajar; (2) Perlunya perluasan dalam bantuan pangan dan pengurangan gangguan rantai pasokan dalam mengatasi kerawanan pangan; (3) Mempertahankan dukungan kepada kelompok miskin berpenghasilan rendah dan menengah yang akan semakin rentan dan miskin; (4) Perlunya untuk terus membantu keluarga agar pulih; (5) Memastikan penyandang disabilitas dapat mengakses layanan kesehatan dan perawatan. Dalam suasana pembelajaran *hybrid*, di beberapa daerah masih mengalami tantangan dalam mengakses internet. Pemerintah dapat mendukung pembelajaran tatap muka secara bertahap dengan aman dan tetap mempertahankan protokol kesehatan. Pemerintah dapat meluncurkan program peningkatan keterampilan untuk anak penyandang disabilitas serta dapat mensosialisasikan agar anak-anak kembali ke sekolah untuk menyelesaikan studi. Pemerintah dapat menawarkan solusi perlindungan sosial dalam dukungannya terhadap rumah tangga untuk memenuhi kebutuhan dan menjalankan pengasuhan anak. Di beberapa negara, terdapat tunjangan khusus anak sebagai solusi sementara untuk mengurangi dampak.

Perluasan dalam bantuan pangan dapat melalui Kartu Sembako yang dapat diperluas manfaatnya berdasarkan jumlah anak, lansia, dan penyandang disabilitas di rumah tangga serta bantuan tunai yang menyertai promosi Kesehatan. Perluasan ini perlu karena bantuan oleh Pemerintah diberikan sebagian besar orang tetapi tidak semua orang yang membutuhkan. Dilaporkan bahwa Oktober hingga November 2020 masih terdapat kelompok masyarakat yang tidak menerima bantuan tunai. Di sisi lain, survey telah menunjukkan bahwa sebagian besar rumah tangga telah mengalami hilangnya pendapatan. Pemerintah perlu untuk mempertahankan dukungan kepada kelompok miskin dan menengah yang dengan adanya pandemi ini semakin miskin dan rentan. Pemerintah melalui programnya telah berupaya untuk memberikan bantuan subsidi upah bagi pekerja yang dirumahkan atau bahkan di PHK serta pelatihan peningkatan keterampilan dengan adanya Kartu Prakerja.

Pemerintah harus tetap berupaya untuk membantu usaha keluarga agar pulih. Upaya pemerintah ini dapat mencakup dalam kelanjutan program hibah usaha. Adanya program tersebut dapat membantu perizinan bisnis yang memenuhi syarat untuk mendaftarsecaramandiri melalui aplikasi sesuai permintaan. Selain itu dapat dilakukan dukungan berupa modal tambahan dengan persyaratan yang menguntungkan serta kemudahan akses ke pasar baru untuk mengimbangi adanya gangguan pasokan akibat pandemi. Terakhir, dukungan terhadap penyandang disabilitas dapat melalui program-program sosial khusus. Perlunya ada kesinambungan layanan dan bantuan serta perlunya keterlibatan organisasi mewakili penyandang disabilitas untuk menilai kebutuhan khusus mereka dan memberikan bantuan lebih efektif.



2. Perusahaan atau Entitas Bisnis

Entitas bisnis atau perusahaan mempunyai peran yang tak kalah penting dalam pendekatan model *Penta Helix*. Dalam bagan *Penta Helix*, perusahaan menjadi fokus utama, karena bentuk dari implementasi aturan terletak pada kegiatan perusahaan.⁴⁴⁶ Dalam konteks pembangunan saat ini, perusahaan tidak lagi dihadapkan pada tanggungjawab yang berpijak pada aspek keuntungan secara ekonomis semata, yaitu nilai perusahaan yang direfleksikan dalam kondisi keuangan, namun disisi lain industri sebagai entitas bisnis harus memperhatikan aspek sosial dan lingkungannya. Dasar pemikirannya adalah menggantungkan semata-mata pada kesehatan finansial tidak menjamin perusahaan bisa tumbuh secara berkelanjutan (*sustainable*). Hal tersebut patut untuk menjadi landasan dilakukannya pembangunan berkelanjutan dalam rangka pemulihan ekonomi *pasca* Covid-19. Perusahaan sebagai komponen penting dari pembangunan berkelanjutan harus melandaskan kegiatannya pada aspek *triple bottom line*, yang akan diuraikan sebagai berikut:

- a. *Profit*. Sesuai dengan tujuan dari perusahaan pada awalnya, yaitu mencari keuntungan, maka perusahaan tetap harus berorientasi untuk mencapai tujuan tersebut. Profit merupakan unsur terpenting dalam keberlanjutan suatu kegiatan ekonomi dengan adanya peningkatan produktivitas dan melakukan efisiensi biaya.
- b. *People*. Dalam menjalankan kegiatannya, perusahaan tidak lantas bisa lepas dari peran masyarakat sekitar. Perusahaan harus mempunyai kepedulian terhadap kesejahteraan manusia. Perusahaan dalam menjalankan tanggungjawab sosialnya dapat memberikan pelayanan serta pemberdayaan masyarakat dalam bidang kesehatan dan pendidikan, atau hal lain yang mencakup hubungannya dengan masyarakat.
- c. *Planet*. Aspek lingkungan menjadi hal yang tak kalah penting, karena sebelum adanya izin usaha, maka aspek lingkungan menjadi pertimbangan yang utama. Keberlanjutan keanekaragaman hayati menjadi poin penting dalam kepedulian perusahaan terhadap lingkungan. Selanjutnya, tanggungjawab lingkungan perusahaan perlu ditujukan untuk mencegah pencemaran yang ditimbulkan oleh proses produksi dan mencegah dampak negatif dari produk ataupun barang yang dihasilkan terhadap pemakaian maupun lingkungannya. Perusahaan diharapkan dapat menyeimbangkan ketiga aspek diatas tersebut jika akan *sustainable*.

Dalam menghadapi dampak pandemi Covid-19 khususnya kenaikan volume limbah medis, maka Pemerintah dapat bermitra dengan Perusahaan untuk pengolahan limbah tersebut. Sebelumnya, perusahaan harus memastikan bahwa kegiatan yang dilakukannya harus memenuhi aspek *triple bottom line*, yang mana kegiatannya semata-mata tidak hanya bertujuan untuk mencari *profit*, tetapi aspek lingkungan dan sosial menjadi aspek yang tidak terlupakan. Pemerintah dapat bermitra dengan perusahaan penyedia jasa layanan pengolahan limbah berbahaya. Kemitraan ini diharapkan dapat mengoptimalkan dalam hal pengenaan biaya yang lebih rendah terkait pengolahan limbah medis oleh fasilitas pelayanan kesehatan.

446 Amrial Amrial, Emil Muhamad, and Askar Muhamad Adrian, "Penta Helix Model : A Sustainable Development Solution through the Industrial Sector," *Hisas* 14 (2017): 154.



Selain harus menggunakan fasilitas insinerator yang baru, Pemerintah Daerah dapat menggunakan pemanfaatan fasilitas yang sudah ada. Insinerator yang digunakan dianggap akan memunculkan permasalahan lingkungan yang lain yaitu pencemaran udara. Maka dari itu, Pemerintah dapat memanfaatkan fasilitas kiln yang dimiliki oleh pabrik-pabrik semen yang kemudian hal tersebut dituangkan dalam kemitraan atau kerjasama. Seperti yang telah dijelaskan bahwa optimalisasi pengolahan limbah B3 dengan kiln semen dinilai lebih mengindahkan aspek kelestarian lingkungan. Hal ini juga dikarenakan letak pabrik semen yang jauh dengan pemukiman penduduk sehingga memenuhi kualifikasi yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun, patut menjadi perhatian bahwa penggunaan kiln semen ini bukan merupakan upaya untuk jangka panjang, tetapi hanya untuk saat mendesak ketika terbatasnya jumlah insinerator.

Terkait dampak sosial yang tengah dirasakan oleh masyarakat akibat pandemi Covid-19, perusahaan dapat membantu Pemerintah dalam mengupayakan bantuan kepada mereka yang terdampak. Dalam hal ini, perusahaan melalui program tanggungjawab sosial dan lingkungannya dapat mendukung upaya pemerintah dalam memperluas perlindungan sosial sedapat mungkin. Mengingat di Indonesia tidak ada tunjangan untuk pengangguran dan untuk Sebagian besar orang yang bekerja di sektor informal. Perusahaan juga diharapkan dapat menerapkan kebijakan yang ramah keluarga agar mengurangi dampak Covid-19 seperti: (1) Pelaksanaan pengaturan kerja fleksibel sehingga memberikan pekerja kebebasan lebih besar untuk memilih kapan dan dimana mereka bisa memenuhi tanggung jawab mereka; (2) Dukungan orang tua yang bekerja dengan opsi pengasuhan anak yang aman dan sesuai dalam konteks Covid-19; (3) Pencegahan atas risiko di tempat kerja dengan memperkuat keselamatan dan kesehatan kerja beserta panduan praktik kebersihan; (4) Mendorong pekerja untuk mendapatkan perawatan medis yang tepat; dan (5) Dukungan pekerja yang menghadapi *stress* dan keselamatan pribadi selama pandemi Covid-19.

3. Akademisi dan Praktisi

Mengutip pendapat Marin dalam penelitiannya, untuk mendukung keberhasilan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, perlunya keterlibatan publik yang didukung dengan adanya ilmu pengetahuan memadai, perilaku pro lingkungan, dan tingkat persepsi matang terhadap isu lingkungan.⁴⁴⁷ Keberhasilan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak terlepas dari peran yang signifikan oleh literasi publik serta tingkat kesadaran masyarakat dalam hal ini. Sektor akademik hadir dengan peran penting sebagai *agent of social change* di masyarakat. Studi Sabine menunjukkan bahwa kolaborasi antara guru dengan siswa mempunyai potensi yang besar untuk memudahkan masyarakat dalam menangani masalah lingkungan yang sangat kompleks dan menjadikannya bagian dari resolusi.⁴⁴⁸ Sejalan dengan hal ini, maka perlu adanya peran aktif dari civitas akademika perguruan tinggi yang menjadi komponen penting dalam model *Penta Helix*.

447 Valentina Marin et al., "Users' Perception Analysis for Sustainable Beach Management in Italy," *Ocean and Coastal Management* 52, no. 5 (2009): 268–277, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2009.02.001>.

448 Bonny L. Hartley et al., "Turning the Tide on Trash: Empowering European Educators and School Students to Tackle Marine Litter," *Marine Policy* 96, no. August 2017 (2018): 227–234, <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2018.02.002>.



Akademisi dalam hal ini mempunyai peran dan tanggungjawab sosial kemasyarakatan yang sangat strategis. Pengkajian dan pendekatan sosiologis sangat penting dalam memahami problema kemasyarakatan yang terjadi, salah satunya adalah bagaimana memberi solusi efektif dalam mengatasi dampak kerusakan lingkungan. Perguruan tinggi selanjutnya dapat berkontribusi dengan implementasi melalui Tridharma Perguruan Tinggi, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Perguruan tinggi perlu untuk proaktif dalam mengedukasi, memberikan literasi dan memberi pemahaman terkait perubahan perilaku masyarakat terhadap pengelolaan lingkungan hidup. Penerapan konsep *Green Campus* dinilai merupakan suatu wujud dorongan perguruan tinggi untuk sadar terhadap kerusakan lingkungan dan sebagai upaya untuk meminimalisir terjadinya kerusakan lingkungan.⁴⁴⁹ *Green Campus* dapat menjadi ide untuk menjadikan institusi yang berkelanjutan dan ramah lingkungan. Visi menjadikan kampus hijau merupakan upaya untuk memastikan lembaga yang netral karbon dan sadar lingkungan. Selain itu, perguruan tinggi dapat memodifikasi beberapa mata kuliah sesuai dengan tujuannya yang memberikan pemahaman kepada publik terkait pencegahan kerusakan lingkungan hidup maupun pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Perlunya penguatan terhadap riset-riset perguruan tinggi yang berperan penting dalam kontribusi pencegahan kerusakan lingkungan hidup. Peran yang signifikan ini diharapkan dapat menghadirkan produk-produk inovatif dan proyek penelitian berbasis lingkungan hidup yang berdampak kepada penambahan nilai ekonomi.⁴⁵⁰ Dalam hal ini, dimungkinkan riset perguruan tinggi tersebut membahas terkait alternatif pengolahan limbah B3 medis yang tidak hanya menggunakan fasilitas insenerator. Akademisi dan perguruan tinggi perlu untuk proaktif terhadap *output* riset yang berkolaborasi dengan entitas bisnis atau swasta dalam hal pemulihan dampak kerusakan lingkungan dan pengelolaan lingkungan hidup. *Output* dari riset yang telah dilakukan tersebut dapat menjadi rekomendasi atau bahkan evaluasi bagi *stakeholder* dalam terwujudnya pembangunan berkelanjutan.
- c. Secara nyata, perguruan tinggi dapat berkontribusi dalam pengabdian masyarakat dengan program Kuliah Kerja Nyata. Program yang diberikan dapat berfokus memberikan sosialisasi atau edukasi berwawasan lingkungan. Melalui program ini, mahasiswa, dosen, dan masyarakat dihimbau untuk terjun langsung dalam hal pencegahan kerusakan lingkungan hidup dan pengelolaan lingkungan hidup. Perguruan tinggi sebagai wadah Pendidikan generasi muda dan tempat berkumpulnya usia produktif yang potensial membentuk *agent of change* bagi sektor lingkungan, dipandang memiliki potensi dan nilai tambah untuk berkontribusi dalam meningkatkan pencegahan kerusakan lingkungan. Melalui adanya KKN ini, perguruan tinggi dapat membantu dalam penyaluran

449 Roosita Meilani Dewi, Irma Novida, and Nur Aini, "Pemberdayaan Peran Mahasiswa dan Civitas Akademika dalam Mewujudkan Green and Clean Campus (Kampus Bersih-Hijau Tanpa Asap Rokok)," in *Seminar Nasional Pengabdian Masyarakat* (Jakarta: Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2020), 3–11.

450 Alrence Santiago Halibas, Rowena Ocier Sibayan, and Rolou Lyn Rodriguez Maata, "The Penta Helix Model of Innovation in Oman: An Hei Perspective," *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge, and Management* 12 (2017): 159–172.



bantuan sosial kepada masyarakat terdampak pandemi Covid-19 sehingga tidak hanya pemerintah dan perusahaan saja yang dapat memperkuat perlindungan sosial terhadap masyarakat.

4. Masyarakat

Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 telah menegaskan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik, mengandung konsekuensi bahwa masyarakat memiliki peran penting dalam pengelolaan lingkungan hidup. Mengutip pendapat Koesnadi Hardjosoemantri, *“Peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup mempunyai jangkauan luas. Peran serta tersebut tidak hanya meliputi peran serta para individu yang terkena berbagai peraturan atau keputusan administratif, akan tetapi meliputi pula peran serta kelompok dan organisasi dalam masyarakat. Peran serta efektif dapat melampaui kemampuan orang seorang, baik dari sudut kemampuan keuangan maupun dari sudut kemampuan pengetahuannya, sehingga peran serta kelompok dan organisasi sangat diperlukan, terutama yang bergerak di bidang lingkungan hidup.”*⁴⁵¹ Landasan perlunya peran serta masyarakat lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut: (1) Memberi informasi kepada pemerintah karena permasalahan, pengetahuan, dan pemahaman masyarakat dapat menjadi sebuah masukan dalam peningkatan kualitas pengambilan keputusan; (2) Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan pemerintah; (3) Membantu perlindungan hukum; dan (4) Mendemokratisasikan pengambilan keputusan.⁴⁵²

Dalam hal ini, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun organisasi lingkungan hidup mempunyai peran krusial untuk menjembatani kesenjangan isu lingkungan melalui beberapa kegiatan dalam rangka mendukung pengembangan kebijakan pemerintah, membangun kapasitas kelembagaan, dan menyediakan advokasi berupa ruang dialog independent antara publik dan para *stakeholder* terhadap permasalahan lingkungan yang ada.⁴⁵³ Keberadaan LSM ini yang semakin bertambah dalam setiap tahunnya menandakan bahwa indikasi isu lingkungan hidup semakin kompleks sehingga perlu adanya dukungan keterlibatan LSM dalam tataran internasional, regional, maupun domestik. Ditengah tantangan perjuangan penyelamatan lingkungan hidup akibat eksploitasi dan pengerukan sumber daya alam yang berujung pada krisis lingkungan hidup ini, maka dibutuhkan gerakan sosial atas keterlibatan masyarakat untuk secara bersama-sama memperjuangkan keadilan ekonomi, sosial, dan ekologis.

Menyadari peran penting dari masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup, maka UU PPLH telah menjelaskan beberapa ketentuan bagi masyarakat. Sebagai pihak yang kerap terdampak atas adanya kerusakan lingkungan, maka UU PPLH telah menjamin adanya partisipasi publik melalui hak masyarakat untuk beracara di pengadilan dengan menggunakan hak gugat perwakilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 90-92. Selanjutnya melalui Pasal 66 UU PPLH, setiap orang

451 Koesnadi Hardjosoemantri, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1986).

452 Ibid.

453 Sapto Hermawan and Wida Astuti, “Penggunaan Penta Helix Model Sebagai Upaya Integratif Memerangi Sampah Plastik di Laut Indonesia,” *Bina Hukum Lingkungan* 5, no. 2 (2021): 237–261.



yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik tidak dapat dituntut secara pidana maupun perdata. Terhadap Pasal 66 UU PPLH, dikenal dengan istilah *Anti Strategic Lawsuit Against Public Participation* (Anti SLAPP). SLAPP sendiri merupakan suatu tindakan strategis melalui pengadilan untuk menghilangkan partisipasi masyarakat, sehingga Anti SLAPP merupakan perlindungan hukum bagi pejuang lingkungan hidup. Selanjutnya Ketua Mahkamah Agung melalui SK KMA RI No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup juga telah mengatur terkait partisipasi publik.

Guna menjamin peran penting masyarakat tersebut, perlu dibuka sebesar-besarnya untuk ruang partisipasi publik. Partisipasi publik terhadap masyarakat terdampak Covid-19 ini dapat direalisasikan dengan adanya media yang ramah. Sinergi antara masyarakat dan keterlibatan media dapat mempermudah dalam menanggulangi dampak pandemi Covid-19. Media tersebut harus dapat mengakomodasi kebutuhan masyarakat terdampak dengan menjalankan 4 (empat) fungsinya yaitu (1) “menyebarkan” informasi; (2) “melibatkan” dengan adanya fitur “tanyakan kepada saya”; (3) “mengkoordinasikan” antara pihak fasilitator program bantuan sosial dengan pihak masyarakat; dan (4) “menyuarakan” apa yang dibutuhkan masyarakat terdampak.

5. Media

Tidak dapat dipungkiri, keberadaan media massa memegang kendali utama dalam mengelola isu internasional, regional, nasional, hingga lokal dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk dalam hal itu bidang ekologis. Media dalam hal ini termasuk cetak, *online*, dan *platform social media* mempunyai kekuatan dan basis massa yang kuat untuk mengubah persepsi dan perilaku publik terhadap isu-isu lingkungan. Kehadiran media massa menjadi penting dalam menciptakan kualitas ekologis dan tata kelola lingkungan hidup di berbagai negara. Media massa dapat menjalankan fungsi pengawasan lingkungan atau lebih dikenal sebagai “*watchdog*”. Melalui kegiatan yang dilakukannya, media dapat menempatkan diri sebagai “*the monitor of power*”.

Pentingnya pendekatan dengan model *Penta Helix* ini, menghasilkan kolaborasi pentingnya diseminasi informasi antar perguruan tinggi dengan pihak media terkait penemuan, inovasi, hasil riset yang selanjutnya dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam pengambilan kebijakan. Diseminasi informasi ini sangat penting mengingat kemampuan media massa yang mampu menjangkau khalayak luas. Dengan tersampainya informasi terkait lingkungan hidup, maka masyarakat dapat memahami dan mengadopsi informasi yang berkaitan. Dengan semakin berkembangnya media, maka diharapkan mampu memberi “*warning*” kepada semua pihak dalam hal itu oknum yang akan melakukan kejahatan. Tidak hanya itu, media massa dapat menjadi forum diskusi terbuka dari berbagai pihak dalam menyikapi isu-isu lingkungan. Terbentuknya opini publik ini dapat menjadi pertimbangan pemerintah dalam hal ini menandakan bahwa masyarakat telah “melek” terhadap isu lingkungan.



Terdapat kajian komunikasi yang berhubungan dengan lingkungan hidup atau yang lebih dikenal dengan Komunikasi Lingkungan Hidup. Hal tersebut dilatarbelakangi bahwa isu lingkungan hidup semakin krusial dan perlu adanya dukungan semua pihak yang terkait. Komunikasi lingkungan hidup menurut Abrar yaitu pemanfaatan proses komunikasi dan produk media secara terencana dan strategis untuk mendukung keefektivitasan pembuatan kebijakan, mendorong partisipasi masyarakat, dan membantu implementasi program yang mengarah pada kesinambungan fungsi lingkungan hidup. Melalui komunikasi lingkungan hidup, tidak sekedar penyampaian informasi tentang lingkungan hidup, juga perlu membentuk visi tentang masa depan lingkungan hidup.

Selain itu, mengingat masih rendahnya kesadaran akan bantuan Covid-19 yang tersedia bagi penerima manfaat, maka kekuatan media sangat dibutuhkan. Media perlu dirancang untuk mudah digunakan dengan informasi terkini tentang bantuan sosial dan program bantuan usaha. Pada prinsipnya media tersebut harus melaksanakan 4 (empat) fungsinya yaitu:⁴⁵⁴ (1) menyebarkan informasi terkait saluran bantuan; (2) perlunya untuk penambahan fitur “tanyakan kepada saya” untuk menanggapi pertanyaan terkait bantuan sosial; (3) pengkoordinasian dalam hal semua fasilitator program bantuan sosial untuk berbagi informasi kepada penerima; dan (4) dalam menyuarakan masyarakat, maka melalui media ini masyarakat dapat mendaftarkan kebutuhan mereka serta berbagi keluhan. Media tersebut harus ramah penyandang disabilitas dengan informasi yang jelas.

Keterlibatan berbagai pihak seperti yang telah dijelaskan diatas tersebut sangat penting karena dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19, tidak bisa hanya mengandalkan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Namun, pada tataran implementasi sangat diperhatikan. Seperti yang telah dijelaskan oleh R. Seerden M. Heldeweg, terdapat beberapa tahapan yang dilalui dalam pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19. Pengelolaan lingkungan dalam mendukung pembangunan berkelanjutan *pasca* Covid-19 telah dimulai dengan dikeluarkannya kebijakan (*legislation*) oleh pemerintah yang selanjutnya dirumuskan dalam bentuk Undang-Undang dan turunannya yaitu Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan/atau Peraturan Daerah (*regulation*) yang ada. Selanjutnya dengan ditetapkannya legislasi dan regulasi yang ada, maka akan diaturnya perizinan (*issuing permit*) sebagai upaya preventif. Dengan diterbitkannya perizinan tersebut maka masuklah dalam tahap implementasi. Dalam hal membentuk kepatuhan masyarakat terhadap pelaksanaan peraturan dan perizinan maka perlu adanya suatu penegakan hukum (*enforcement*). Tahap implementasi dan penegakan hukum disini sangat penting, karena legislasi dan regulasi tidak dapat diterapkan dengan baik jika tidak ada dukungan dari berbagai pihak yang terkait dalam implementasinya. Dukungan dari berbagai pihak tersebut dapat dirumuskan dalam suatu bentuk Model *Penta Helix* yang terdiri dari (1) Pemerintah; (2) Akademisi dan praktisi; (3) Komunitas bisnis; (4) Masyarakat; dan (5) Media seperti yang telah dijelaskan di atas. Dengan adanya model *Penta Helix* ini, maka ada keterlibatan secara langsung

454 Unicef et al., “Analisis Dampak Sosial dan Ekonomi COVID-19 pada Rumah Tangga dan Rekomendasi Kebijakan Strategis untuk Indonesia,” *SMERU Research Institute* (2021): 1–7.



antara sinergi semua pihak terkait sehingga kebijakan yang telah ada tidak hanya sekedar menjadi kerangka rumusan tetapi lebih dari itu dapat diimplementasikan dengan baik.

C. KESIMPULAN

Dampak pandemi Covid-19 tidak hanya dirasakan oleh lingkungan hidup, namun seluruh entitas kehidupan juga merasakan tak terkecuali lingkungan sosial. Dampak pencemaran lingkungan hidup yang kerap ditemukan *pasca* Covid-19 yaitu dalam hal medis. Dalam pengolahannya, beberapa limbah tersebut ditemukan prosesnya mengabaikan aspek lingkungan sehingga tidak jarang ditemukan limbah medis yang bercampur dengan limbah rumah tangga. Problematika lainnya yaitu tidak sebandingnya kapasitas pengolahan limbah B3 medis di beberapa daerah terutama luar Jawa yang masih terbatas dengan peningkatan limbah medis yang terus bertambah. Penggunaan insinerator pun dinilai akan menimbulkan pencemaran lainnya terhadap udara sehingga perlunya alternatif pengolahan lainnya. Tak kalah penting, dampak lingkungan sosial yang dirasakan oleh masyarakat jarang disoroti dengan adanya pandemi Covid-19 ini, seperti peralihan metode pendidikan anak yang harus menggunakan akses internet, proses adaptasi masyarakat ke era *new normal* yang dirasa sulit, meningkatnya tingkat kriminalitas, hilangnya pendapatan keluarga, dan meningkatnya perceraian. Dalam menghadapi hal tersebut, maka penyelesaian satu persatu dampak yang ditimbulkan pandemi Covid-19 perlu dilakukan. Perlunya interaksi terpadu yang tidak hanya dilakukan oleh antar sektor pemerintah saja, tetapi perlunya dukungan dari pihak lain terkait. Melalui model *Penta Helix*, penegakan hukum lingkungan dapat terintegrasi dengan adanya sinergi dari 5 (lima) sektor, yaitu (1) Pemerintah; (2) Komunitas bisnis; (3) Akademisi dan perguruan tinggi; (4) Masyarakat; dan (5) Media. Dengan penggunaan model *Penta Helix* ini, maka ada keterlibatan secara langsung antara sinergi semua pihak terkait sehingga kebijakan yang telah ada tidak hanya sekedar menjadi kerangka rumusan tetapi lebih dari itu dapat diimplementasikan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ambarsari, Nurul Listiyani; Muzahid Akbar Hayat; Ningrum. "Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan: Rekonstruksi Materi Muatan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup." *Al'Adl* 12, no. 1 (2020): 116–130. <https://ojs.uniska-bjm.ac.id/index.php/alldi/article/view/2650>.
- Amrial, Amrial, Emil Muhamad, and Askar Muhamad Adrian. "Penta Helix Model : A Sustainable Development Solution through the Industrial Sector." *Hisas* 14 (2017): 154.
- Bryson, John M., Barbara C. Crosby, and Melissa Middleton Stone. "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature." *Public Administration Review* 66 (2006): 44–55.



- Dewi, Roosita Meilani, Irma Novida, and Nur Aini. "Pemberdayaan Peran Mahasiswa dan Civitas Akademika dalam Mewujudkan Green and Clean Campus (Kampus Bersih-Hijau Tanpa Asap Rokok)." In *Seminar Nasional Pengabdian Masyarakat*, 3–11. Jakarta: Universitas Muhammadiyah Jakarta, 2020.
- Effendi, Dudy, Ferra Syukri, Ahmad Fatoni Subiyanto, and Rona Nandana Utdityasan. "Smart City Nusantara Development through the Application of Penta Helix Model (A Practical Study to Develop Smart City Based on Local Wisdom)." In *Proceeding International Conference on ICT For Smart Society (ICISS)*, 80–85. Institute of Electrical and Electronics Engineers., 2016.
- Fadli, Moh, Mukhlis, and Mustafa Lutfi. *Hukum dan Kebijakan Lingkungan*. Edited by Tim UB Press. Pertama. Malang: UB Press, 2016.
- Fahrudin, Muhammad. "Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup." *Jurnal Veritas* 5, no. 2 (2019): 81–98.
- Halibas, Alrence Santiago, Rowena Ocier Sibayan, and Rolou Lyn Rodriguez Maata. "The Penta Helix Model of Innovation in Oman: An Hei Perspective." *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge, and Management* 12 (2017): 159–172.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1986.
- Hartley, Bonny L., Sabine Pahl, Matthew Holland, Iro Alampe, Joana M. Veiga, and Richard C. Thompson. "Turning the Tide on Trash: Empowering European Educators and School Students to Tackle Marine Litter." *Marine Policy* 96, no. August 2017 (2018): 227–234. <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2018.02.002>.
- Hasyim, Moh. "Penegakan Hukum Administrasi terhadap Izin Usaha Industri Sebagai Instrumen YuridisPenaatan Lingkungan Hidup (Studi Tentang Pengawasan dan Penerapan Sanksi Administrasidi Kota Semarang)." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 11, no. 27 (2004): 23–38.
- Hermawan, Sapto, and Wida Astuti. "Penggunaan Penta Helix Model Sebagai Upaya Integratif Memerangi Sampah Plastik di Laut Indonesia." *Bina Hukum Lingkungan* 5, no. 2 (2021): 237–261.
- Latif, Vita Nur, Isrofah, and Ardiana Priharwanti. "Penanganan Covid-19 dalam Perspektif Pentahelix." *Jurnal Litbang Kota Pekalongan* 19, no. 2 (2020): 40–46.
- Marin, Valentina, Francesca Palmisani, Roberta Ivaldi, Rosanna Dursi, and Mauro Fabiano. "Users' Perception Analysis for Sustainable Beach Management in Italy." *Ocean and Coastal Management* 52, no. 5 (2009): 268–277. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2009.02.001>.
- Muhyi, Herwan Abdul, Arianis Chan, Iwan Sukoco, and Tetty Herawaty. "The Penta Helix Collaboration Model in Developing Centers of Flagship Industry in Bandung City." *Review of Integrative Business & Economics* 6, no. 1 (2017): 412.



- Nilwansyah, M. Fahmi. “Identifikasi Sustainable Development Goals dalam Pencegahan Penanggulangan Limbah Medis Covid-19 dan Regulasi PERDA Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 2015.” *LITRA: Jurnal Hukum Lingkungan Tata Ruang dan Agraria* 1, No. 2 (2022): 171–184.
- Rangkuti, Siti Sundari. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*. Cetakan II. Surabaya: Airlangga University Press, 2003.
- Rasminto, Aliy Rasyid, Agung Adiputra, Amin, and Mihyal Ain. “Analisis Dampak Sosial-Ekonomi Akibat Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Menghadapi Pandemi COVID-19 Di Provinsi DKI Jakarta.” *JGG-Jurnal Green Growth dan Manajemen Lingkungan* 11, no. 1 (2022): 27–34.
- Rosana, Mira. “Berwawasan Lingkungan di Indonesia.” *Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial* 1, no. 1 (2018): 148–163.
- Santoso, Mas Akhmad. *Good Governance dan Hukum Lingkungan*. Jakarta: Indonesian Center for environmental Law, 2001.
- Sitompul, Pricillia Putri Ervian. “Menilik Kebijakan Pengolahan Limbah B3 Fasilitas Pelayanan Kesehatan Selama Pandemi COVID-19 di Provinsi Jawa Barat.” *Jurnal Dinamika Lingkungan Indonesia* 8, no. 1 (2021): 73.
- Teddy, Prasetiawan. *Permasalahan Limbah Medis Covid-19 di Indonesia. Info Singkat - Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*. Vol. 12, 2020.
- Tjahjani, Joejoen. “Rekonstruksi Hukum Lingkungan di Era New Normal Terkait Pengelolaan Limbah B3 Infeksius Indonesia.” *Jurnal Independent* 8, no. 2 (2020): 308.
- Unicef, UNDP, Prospera, and SMERU. “Analisis Dampak Sosial dan Ekonomi COVID-19 Pada Rumah Tangga dan Rekomendasi Kebijakan Strategis Untuk Indonesia.” *SMERU Research Institute* (2021): 1–7.
- Wardana, I Gusti Agung Made, and Sri Wiyanti Eddyono. “COVID-19 dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan HAM.” *Policy Brief Edisi 3*.
- Yanuarita, Heylen Amildha, and Sri Haryati. “Pengaruh Covid-19 terhadap Kondisi Sosial Budaya di Kota Malang dan Konsep Strategis dalam Penanganannya.” *Jurnal Ilmiah Widya Sosiopolitika* 2, no. 2 (2020): 58–71.
- Żak, Agnieszka. “Social Responsibility of Organizations PRACE NAUKOWE.” *Publishing House of Wrocław University of Economics Wrocław*, no. 387 (2015).
- Zhu, Hongmei, Yifeng Wang, Nijie Jing, Xuguang Jiang, Guojun Lv, and Jianhua Yan. “Study on the Evolution and Transformation of Chlorine during Co-Processing of Hazardous Waste Incineration Residue in a Cement Kiln.” *Waste Management and Research* 37, no. 5 (2019): 495–501.



LIMITASI PRINSIP KEBEBASAN BERKONTRAK (*PARTY AUTONOMY*) DALAM SEKTOR AGROBISNIS (EKSPOR BUAH ORGANIK) SECARA INTERNASIONAL

Siti Amnah⁴⁵⁵, Emmy Latifah⁴⁵⁶, Sasmini⁴⁵⁷

Abstrak : Transaksi perdagangan internasional biasanya dikenal dengan sebutan ekspor impor yang merupakan suatu transaksi dalam perdagangan sederhana dan bukan sekedar kegiatan perdagangan jual beli barang saja yang melibatkan para pengusaha berbeda Negara. PT Mega Inovasi organik atau yang sering disebut dengan PT MIO adalah suatu perusahaan yang menangani sebuah bidang *agricultural organic* dan sudah lama berdiri sejak tahun 2011 dan PT MIO juga merupakan penghasil gula kelapa organik pertama yang bersertifikasi internasional disebut juga *fairtrade* oleh lembaga *fairtrade* (FLO-Cert). Perjanjian Jual beli Ekspor buah organik antara Indonesia (PT MIO) dengan Jerman dibuat secara tertulis yang berwujud berupa dokumen yang jelas. Artikel ini membahas mengenai Limitasi (pembatasan) Negara Jerman merupakan gabungan dalam Uni-Eropa yang memiliki peraturan umum mengenai Agrikultura (*CAP-Common Agriculture Policy*) tarif untuk produk organik. Pada tahun 2009 diterapkan sebuah peraturan baru yang mana lebih lengkap dan bersifat wajib yaitu: (1) Peraturan dasar, *Council Regulation* (EC) hal tersebut menjelaskan dengan rinci mengenai prinsip dasar aturan mengenai produk organik serta tujuan-tujuannya. (2) *Commission Regulation* menjelaskan mengenai sistem pemasangan label dimana pemasangan label dalam hal ini diatur, dan juga mengatur mengenai produk organik, *control*, dan impor *Commission Regulation* juga pedoman yang digunakan dalam mengimpor atau mengeksport produk organik yang masuk dalam pasar Uni-Eropa.

Kata Kunci : Agrobisnis; buah organik; ekspor-impor; kebebasan berkontrak; limitasi.

A. PENDAHULUAN

Artikel ini membahas mengenai Limitasi Prinsip Kebebasan Berkontrak (*Party Autonomy*) dalam Sektor Agrobisnis (Ekspor Buah Organik) secara Internasional dimana suatu kegiatan jual beli yang berasal dari tingkat nasional dan kemudian meningkat menjadi jual beli yang internasional merupakan salah satu hal yang dijalankan secara lintas Negara atau juga dapat juga dikatakan sebagai perdagangan internasional. Bahwa sebuah transaksi suatu perdagangan internasional tidak akan jauh-jauh membahas mengenai suatu kontrak atau sebuah perjanjian dimana hal tersebut menjadi hal yang pokok dalam susunan suatu perjanjian atau kontrak. Dalam hal ini konteksnya adalah

455 Mahasiswa, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, JL. Ir.Sutami No.36 A Kentingan Surakarta, Jawa Tengah (57126) Email: amnahilyas17@gmail.com. Riwayat Pendidikan: SDN 1 Pujiharjo Nguntoronadi (2003-2009), SMP N 2 Nguntoronadi (2009-2012), SMK Sudirman 1 Wonogiri (2012-2015), IAIN Surakarta (2015-2019)

456 Dosen, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, JL. Ir.Sutami No.36 A Kentingan Surakarta, Jawa Tengah (57126)

457 Dosen, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, JL. Ir.Sutami No.36 A Kentingan Surakarta, Jawa Tengah (57126)



perdagangan internasional, maka kontrak yang dapat digunakan yaitu berupa kontrak dagang internasional.⁴⁵⁸

Transaksi perdagangan internasional biasanya dikenal dengan sebutan ekspor impor yang merupakan suatu transaksi dalam perdagangan sederhana dan bukan sekedar kegiatan perdagangan jual beli barang saja yang melibatkan para pengusaha berbeda Negara. Pada praktiknya, perdagangan internasional atau yang dikatakan sebagai transaksi ekspor impor sering sekali timbul permasalahan. Hal tersebut terjadi karena pihak dari pembeli dan pihak penjual terpisah oleh suatu baatasan kenegaraan, perbedaan tersebut meliputi kebijakan sistem hukum di suatu Negara yang berbeda dengan neggara lainnya, pengiriman barang yang dilakukan dengan berbagai macam peraturan dimana di atur atau biasanya yang dikeluarkan berdasarkan masing-masing dari pemerintah dan sebagainya.⁴⁵⁹

Kegiatan ekspor impor dalam hal tersebut di atas merupakan salah satu kegiatan yang mengandung risiko tinggi. Dimana risiko tinggi yang terdapat dalam suatu perdagangan internasional harus dihindari apabila kegiatan ekspor impor tersebut dilakukan dalam bentuk tertelus atau juga disebut sebagai bentuk kontrak (*sales contract*).⁴⁶⁰ Mengingat transaksi perdagangan internasional dilakukan melalui surat elektronik (*e-mail*) memiliki nilai transaksi yang besar dan risiko yang besar pula maka sudah saatnya perjanjian transaksi perdagangan internasional dibuat secara tertulis.

Dalam menyatukan sebuah hubungan antara pihak kesatu, kedua dan seterusnya hal tersebut bukanlah merupakan permasalahan yang sederhana. karena hal tersebut menyangkut keyakinan atau paradigma serta sistem hukum nasional, dimana aturan hukum yang bersifat memaksa harus dipatuhi oleh pihak-pihak yang membuat perjanjian di masing-masing Negara tersebut. Perbedaan dalam sistem hukum menjadikan masing-masing Negara mempunyai pengaruh yang signifikan dalam pembentukannya suatu hukum yang megatur berdasarkan aspek formil dan materilnya. Hukum kontrak pada dasarnya sangat bermacam-macam karena adanya suatu perbedaan yang terdapat dalam sistem hukum masing-masing Negara.⁴⁶¹ Pada dasarnya di setiap masing-masing Negara yang membuat seatu perjanjian atau yang melakukan transaksi perdagangan secara internasional tentunya para pihak dalam membuat kontrak menginginkan tunduk pada hukum di negaranya masing-masing,⁴⁶² karena antara satu Negara dan Negara lain memiliki aturan dalam membuat kontak yang berbeda.

PT Mega Inovasi Organik atau yang sering disebut dengan PT MIO adalah suatu perusahaan yang menangani sebuah bidang *agricultural organic* dan sudah lama berdiri sejak tahun 2011 dan PT MIO juga merupakan penghasil gula kelapa organik pertama yang bersertifikasi internasional disebut juga *fairtrade* oleh lembaga *fairtrade* (FLO-Cert).⁴⁶³

458 Ricrdo Simanjutak, "Asas-asas Utamaa Hukum Kntrak dalam Kontrak dagang Internasional: Sebuah Tnjauan Hukum", Jurnal Hukum Bisnis, Volume 27, No.4 (2008), hlm 14.

459 Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: penerbit Rajawali Pers, 2005, hlm.3.

460 Siswanto Sutojo, *Membayai Perdagangan Ekspor Impor*, Jakarta: penerbit Damar Mulia Pustaka, 2001, hlm.2.

461 Huala Adolf, *Dasar-dasarr Hukum Kontrak Internasional* Bandung: Penerbit Refika Aditama, 2008, hlm. 29.

462 Gunawan Widjaja, *Trnsaksi Bisnis Internasional-Ekspor Impor dan Imbal Beli* Jakarta: Penerbit PT. RajaGrafindo Persada, 2000, hlm.1.

463



Pengembangan pertanian dan perkebunan organik merupakan sebuah langkah terobosan ditengah mengakarnya sistem pengolahan pertanian dan perkebunan secara modern yang menggunakan berbagai zat-zat non-organik. Pengembangan sistem organik ini tentunya memberikan alternative pilihan produk yang lebih sehat kepada masyarakat. Dalam jangka panjang hal ini juga memberikan dampak positif bagi keseimbangan dalam pelestarian lingkungan hidup. Oleh karena itu di Negara-negara maju, setidaknya dalam 2 dekade terakhir, momentum penurunan kualitas lingkungan hidup yang merupakan dampak dari berkembangnya sistem ekonomi modern menjadi alasan bagi pemerintah untuk mengembalikan kualitas lingkungan dan kesehatan masyarakat melalui produk-produk organik.

Di Indonesia sendiri, setidaknya dalam 10 tahun terakhir, isu untuk kembali mengkomsumsi produk-produk organik untuk memperoleh kehidupan yang lebih sehat telah mulai menggema sehingga meningkatkan segmen pasar organik dikalangan masyarakat. Namun demikian, pengembangan produk organik bukanlah sekedar melihat peluang keuntungan ekonomi dari pasar yang sedang berkembang saat ini. Pengembangan produk organik idealnya harus didefinisikan ulang mulai dari filosofi dasarnya, dimana produk organik tercipta melalui proses alamiah dengan prinsip-prinsip keseimbangan alam. Oleh sebab itu sistem ekonomi yang dikembangkan adalah sistem ekonomi yang dapat mendukung terciptanya keseimbangan diantara para pelakunya, sehingga terbangunlah sustainabilitas secara menyeluruh. Dalam hal ini, disebabkan pengembangan produk-produk organik melibatkan banyak pihak, mulai petani pengolah lahan, institusi yang mengawal pelaksanaan pengembangan lahan, hingga proses pengembangan pasar yang pada akhirnya dapat memastikan perkembangan pasar pemakai produk organik. Berdasarkan kondisi ini, visi bersama harus dibangun diantara seluruh stakeholders yang merupakan komponen keberlangsungan produk organik, mulai dari petani hingga masyarakat pengguna produk.

Oleh sebab itu PT MegaInovasi Karya Mandiri melakukan kerjasama jangka panjang dengan lembaga swadaya masyarakat dan jaringan-jaringan binaannya, untuk mengembangkan sistem pengelolaan pertanian dan perkebunan organik. Kerjasama ini dibangun dengan menggunakan sistem fair trade untuk dapat memastikan keberlanjutan pengelolaan pertanian dan perkebunan organik yang telah ada, serta melakukan pengembangan ke lahan-lahan yang berpotensi.⁴⁶⁴

B. PEMBAHASAN

1. Bentuk Perjanjian yang Digunakan dalam Ekspor Buah Organik

Perjanjian merupakan salah satu kegiatan hukum dimana pihak satu dengan yang lain mengikatkan diri mereka dalam membuat suatu perjanjian atau kontrak. Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa dua orang yang melakukan perjanjian tersebut dinamakan perikatan. Dapat disimpulkan bahwa suatu perikatan terjadi karna adanya peristiwa yang melibatkan kedua belah Pihak yang bersangkutan. Dengan demikian, hubungan mengenai perikatan dan perjanjian adalah salah satu hal yang tidak dapat dipisahkan karena keduanya merupakan sumber perjanjian yang dilakukannya.⁴⁶⁵

464 Bapak Wahyu Tulus Nugroho, ICS , *Wawancara*

465 R. Subekti, *Hukum Peerjanjian*, Jakarta: Penerbit PT. Intermasa cetakan. 10, 2012 hml.3.



Pada hakikatnya sebuah perjanjian yang dituangkan dalam sebuah kontrak merupakan suatu perbedaan yang tidak memiliki kesamaan yang merupakan kepentingan yang terjadi diantara para pihak, dan hal tersebut pada biasanya dilakukan tahap awal dengan melakukan negosiasi yang melibatkan antar pihak pertama dan kedua tersebut atau bisa disebut sebagai Para Pihak. Sehingga dengan adanya sebuah kontrak dalam suatu perjanjian hal tersebut menjadikan suatu mengikatnya antara kedua belah Pihak.⁴⁶⁶

Berdasarkan hal tersebut diatas maka perjanjian yang telah dibuat oleh para Pihak dapat menimbulkan suatu hubungan hukum, baik itu secara lisan ataupun secara. Perjanjian juga dapat dikatakan mengikat para pihak yang mana menjadikan hal tersebut menjadi sebuah undang-undang atau hukum. Oleh karena itu siapa saja yang telah melakukan suatu perjanjian atau perikatan maka harus mentaati dan melaksanakan isi dari perjanjian tersebut.⁴⁶⁷

Pada dasarnya perjanjian diawali dengan adanya perbedaan yang terjadi maka dalam hal ini perlu adanya proses negosiasi yang dirundingkan oleh Para Pihak, dimana proses negosiasi merupakan proses yang sering dilakukan dalam membuat suatu perjanjian dan dapat menimbulkan kesepakatan setelah adanya proses tawar menawar.⁴⁶⁸

Suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak secara lisan maupun tertulis dapat menjadikan hal tersebut termasuk kedalam kehendak para pihak yang mana bersifat umum untuk mewujudkan perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Perjanjian yang melibatkan kedua belah pihak baik secara tertulis maupun lisan diperlukan adanya asas-asas karena hal itu merupakan peraturan hukum yang terdapat dalam perjanjian. Asas-asas yang sangat penting tentunya adalah asas kebebasan berkontrak karena asas ini merupakan asas yang membuat Para pihak melakukan kesepakatan berdasarkan kemauan dari para Pihak dan menjadi dasar salah satu asas konsensual dimana asas konsensual tersebut mendasari asas kekuatan atau disebut dengan *pacta sunt servanda* yang terdapat 7 asas yang penting meliputi asas kebebasan dalam berkontrak, *pacta sunt servanda* dan asas iktikat baik dan lain sebagainya.⁴⁶⁹

Berdasarkan penerapan yang terdapat dalam asas-asas tersebut diatas khususnya dalam tahapn sebelum melakukan kontrak atau disebut dengan istilah pra kontrak maupun pada tahap kontrak atau yang sedang terjadi hal tersebut tidak dapat dilakukan terlalu bebas. Dimana terdapat dalam asas iktikad baik dan kepatutan yang dapat dilihat dalam artian tidak berbohong, tidak melakukan penipuan, tidak jujur dan lain sebagainya.⁴⁷⁰

466 Muhammad Noor "Penerapan Prinsip-prinsip Hukum Perikatan dalam Pembuatan Kontrak" Jurnal Mazahib Vol. XIV. No. 1,tahun 2015, hal.2

467 Muhammad Sjaiful, "Karakteristik Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Berbasis Syariah". Jurnal Perspektf Hukum, Vol.15, No.1, tahun 2015, hml.69.

468 Lathifah Hanim, MS. Noorman, "Penyelesaian Perjanjian Kredit Bank sebagai Akibat Force Majeure Karena Gempa di Yogyakarta." Jurnal Pmbaharuan Hukum, Volume III, No. 2, Tahun 2016, hlm.161.

469 Muhammad Noor "Penerpan Prinsip-prinsip Hukum Perikatan dalam Pembuatan Kontrak" Jurnal Mazahib Vol. XIV. No. 1,tahun 2015, hlm.2

470 Ery Agus Priyono, "Aspek Keadilan dalam Kontrak Bisnis Indonesia" Jurnal Law Reform Program Studi Magister Ilmu Hukum Volume 14, Nomor 1, Tahun 2018 hlm.16.



Berdasarkan pasal 1338 ayat (1) dalam KUH Perdata bahwa persetujuan yang dibuat oleh para pihak yang dibuat secara sah tersebut berlaku undang-undang pembuatnya, asalkan tidak bertentangan dengan ketertiban hukum serta kesusilaan. Dalam ketentuan pasal tersebut dimana para pihak dalam melakukan atau membuat suatu perjanjian dalam menentukan suatu persyaratan dalam perjanjian yang dilakukan baik tertulis maupun lisan.⁴⁷¹

Dalam sebuah kontrak atau disebut dengan perjanjian harus memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata yaitu adanya kesepakatan, objek kuasa yang halal serta kecakapan maka hal tersebut dapat dikatakan mengikat dan berlaku.⁴⁷²

Berdasarkan KUHPerdata tidak disebutkan mengenai saat terjadinya suatu kontrak. Seperti yang telah disebutkan dalam pasal 1320 mengenai syarat sahnya suatu perjanjian hal tersebut cukup dengan adanya consensus dari para pihak. Menurut pendapat dari Syahmin, disebutkan ada 4 teori yang membahas saat terjadinya suatu kontrak, yaitu:⁴⁷³

a. Teori *Uitingsthories* atau disebut pernyataan

Dalam sebuah teori pernyataan dimana ketika pihak menerima suatu penawaran maka terjadilah kesepakatan dan telah menyatakan bahwa para pihak menerima penawaran tersebut.

b. Teori *Verzendtheorie* atau disebut Pengiriman.

Berdasarkan sebuah teori pengiriman apabila telah dikirimkannya suatu jawaban dari pihak yang terdapat dalam perjanjian maka dengan hal tersebut kesepakatan dengan sendirinya terjadi.⁴⁷⁴

c. Teori *Vernemingstheorie* atau disebut pengetahuan.

Di dalam salah satu Teori pengetahuan bahwa apabila pihak yang dalam melakukan penawaran mengetahui adanya penerimaan maka kesepakatan antara keduanya dapat terjadi tetapi dalam hal ini dimana penerimaan tersebut belum diterimanya sehingga tidak terjadi secara langsung.

d. Teori *Ontvangstheorie* atau disebut Penerimaan.

Dalam teori penerimaan, apabila pihak yang menawarkan menerima langsung jawaban tersebut maka hal ini toesteming dapat terjadi. Teori tersebut dianggap sangat relevan karena sebelum diterimanya jawaban maka kesepakatan antara keduanya dianggap belum terjadi, sehingga dalam persyaratan sahnya perjanjian belum dapat dipenuhi.

471 I Gst. Agung Rio Diputra, "Pelaksanaan Prancangan Kontrak dalam Pembuatan Struktur Kontrak Bisnis" Jurnal Hukum Kenotariatan, Vol. 3 No. 3 Desember 2018, hal.551.

472 Edi Krisharyanto, "Anatomi Suatu Perjanjian", Jurnal Perspektif Volume. X No.1, Tahun 2005, hal.35.

473 Azwar Mahyuzar, "Peranan Hukum Kontrak Internasional dalam Perdagangan Bebas", Jurnal Hukum Equality Fakultas Hukum USU, Volume 12, No.1, (2007), hlm. 49-50.

474 H.Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, Cet.III, 2005, hlm.40



Berdasarkan uraian diatas, terjadinya perikatan dari sebuah perjanjian Jual beli antara pihak importir dan Eksportir dimana perjanjian tersebut telah diterima dan disetujui oleh kedua belah pihak dalam artian bahwa perjanjian antara pihak Indonesia (PT MIO) dengan pihak importir yang bersifat mengikat antara keduanya apabila kesepakatan tersebut telah tercapai, dimana hal ini dapat berupa, antara lain: barang yang diinginkan sesuai, harga pun juga sesuai dengan kualitas barang, hal tersebut dapat dikatakan bahwa mengenai perjanjian jual beli buah antara Indonesia (PT MIO) dengan importir menganut kedalam Teori Penerimaan, selama hal ini tidak dikesampingkan atau ditentukan lain oleh para pihak. Kesepakatan barang itu didasari dari kesepakatan kualitas, kesepakatan jenis dan jumlah, ketika telah terjadinya kesepakatan tersebut maka proses jual beli buah organik akan terlaksana dan yang mendasari order buah organik tersebut berdasarkan kesepakatan awal, dimana kesepakatan awal berkaitan dengan kualitas kesepakatan yang diminta ada 2 (dua) jenis yaitu kesepakatan fisik buah organik misalkan bentuk, warna, ukuran dan rasa dan yang kedua adalah legalitas formal (sertifikat organik internasional).

Dalam KUHPerdara apabila telah terjadinya suatu kesepakatan maka disitulah lahirnya suatu perjanjian, dan pada saat itu juga menimbulkan suatu perikatan diantara Para Pihak yang telah melakukan kesepakatan. Dapat dikatakan bahwa sebuah kesepakatan itu pasti ada yang namanya perjanjian dimana ketentuan tersebut terdapat pada pasal 1449 jo Pasal 1452 KUHPerdara.⁴⁷⁵

Berdasarkan uraian diatas dimana telah terjadinya kesepakatan antara Pihak importir dan Pihak eksportir dan lahirlah sebuah perjanjian yang dibuat oleh kedua belah Pihak dengan keinginan kedua belah pihak dan pada saat bersamaan pula terjadi perikatan diantara para pihak yang telah berjanji daln melakukan kesepakatan tersebut dan tidak adanya paksaan dalam melakukan perjanjian ini dimana para pihak secara sukarela mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut. Suatu Perwujudan perjanjian secara tertulis kontrak merupakan salah satu wadah dari dua dasar hukum yang terdapat dalam undang-undang, yang bisa menimbulkan sebuah perikatan.

Perjanjian Internasional sebagai salah satu sumber yang utama didalam hukum internasional dimana hal tersebut dengan terwujudnya kerjasama yang terjadi baik secara bilateral maupun multiteral. Berdasarkan suatu perjanjian internasional setiap Negara wajib menggariskan dalam atas dasar kerjasama yang diatur dari berbagai kegiatan.⁴⁷⁶ Perjanjian Internasioanal sendiri sebenarnya mengikat Negara dengan suatu perjanjian yang mana Para Pihak melakukan persetujuan. Dari hal tersebut dapat dilakukan berbagai cara yakni penandatanganan akspetasi, aksesi ratifikasi, serta persetujuan tergantung pada kesepakatan yang terjadi diantara keduanya saat melakukan suatu perjanjian Internasional.⁴⁷⁷

Kerjasama yang terjadi antara Negara pasti akan terjadi adanya keuntungan atau melahirkan suatu keuntungan dimana semua Negara menorehkan suatu kepentingan

475 Gnawan Widjaja, *Jual Beli* Jakarta: Penerbit PT RajaGrafindo Persada, 2003, hlm 49.

476 Teresa Vrilda, Peni Susetyorini, Kholis Roisah, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi NO.13/PUU-XVI/2018 terhadap proses pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia", *Jurnal Hukum*, Volume 8, No 4, (2019) hlm. 2.

477 United Nations, "2011 Treaty Event: Towards Universal Participation and Implementation", https://treaties.un.org/doc/source/events/2011/Press_kit/fact_sheet_1_english.pdf. diakses pada 01 April 2022



nasional yang merupakan salah satu tujuan dari Negara yang mengalami kondisi kurang menguntungkan apalagi merugikan, maka sudah seharusnya melakukan evaluasi dan bila perlu dibatalkan.⁴⁷⁸

PT MIO adalah Perusahaan yang bekerjasama dengan para petani Untuk menghasilkan produk-produk pertanian organik berkualitas terbaik, selain hal tersebut Pihak PT MIO bermitra dengan lebih dari 2500 petani organik di berbagai wilayah yang terdapat di Indonesia seperti Jawa, Bali dan NTT semua produk yang dihasilkan berasal dari lahan pertanian organik. Misi dari PT MIO adalah mengembangkan sistem pertanian organik terintegrasi yang melibatkan banyak petani skala kecil sebagai cara untung meningkatkan pendapatan dan menjaga kelestarian lingkungan sekitar.

Pihak PT MIO telah bekerjasama dengan mitra petani dalam mengembangkan sistem rantai Pasok yang berkeadilan, sehingga pihak ketiga memperoleh harga jual yang adil dan premium pay untuk pemberdayaan komunitas, untuk memastikan system bekerja secara terus menerus, tim Internal Control System bekerja erat bersama para petani untuk memantau dan mengevaluasi berbagai masalah dan mengevaluasi berbagai masalah dan memacu para petani agar menanam produk-produk yang diminati pasar. Sistem pertanian organik dikelola oleh kelompok-kelompok tani yang terdiri dari 20-30 petani. Pihak petani bekerjasama di bawah bimbingan staf internal control system. Koperasi petani membantu pihak petani dengan berbagai program pelatihan serta bantuan benih dan peralatan.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Wahyu Tulus Nugroho (ICS) ekspor Buah organik bahwa perjanjian jual beli ekspor buah organik antara Indonesia (PT MIO) dengan Importir terlaksana setelah tercapainya kesepakatan diantara keduanya, transaksi jual beli ekspor buah ini dilakukan dengan cara bertemu langsung dengan Pihak Importir, dimana Pihak Importir datang secara langsung ke Indonesia untuk melakukan suatu perjanjian tersebut. Perjanjian Jual beli Ekspor buah organik antara Indonesia (PT MIO) dengan Pihak Importir dibuat secara tertulis yang berwujud berupa dokumen mengenai barang-barang apa saja yang akan diekspor atau yang akan dibeli oleh pihak importir sekaligus ada aturan yang jelas yang tertera dalam sebuah dokumen pada umumnya, seperti mengenai Hak dan Kewajiban antara Para Pihaknya, kemudian adanya Klausul mengenai Penyelesaian sengketa yang digunakan jika kemudian hari terjadi sengketa diantara para pihak dan adanya juga suatu kontrak tertulis yang menimbulkan kejelasan terkait dengan batasan tanggung jawab para pihak.

Sedangkan Perjanjian yang dibuat oleh Pihak PT MIO dengan Pihak Petani juga berdasarkan perjanjian secara tertulis dimana Pihak Pertama dan Pihak Petani melakukan suatu perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak, hal ini memberi keuntungan Pihak petani yang memperoleh Sertifikat Internasional dan biaya tersebut dari Pihak PT MIO sepenuhnya oleh karenanya kesepakatan tersebut telah disetujui oleh keduanya.

478 Jean Elvardi, "Perjanjian Internasional tentang Kesepakatan Masyarakat Ekonomi ASEAN dan Tiongkok dalam Hukum Nasional Indonesia", *Jurnal Hukum*, Volume 2, No. 1, (2017), hlm.49.



Dimana dalam perjanjian tersebut juga dijelaskan terkait pengiriman buah tersebut, untuk seterusnya mengenai rules atau jumlah pemesanan setiap minggunya dilakukan melalui media Elektronik yaitu surat elektronik (E-mail) dan hal tersebut sudah dilakukan kesepakatan antara kedua Pihak dengan maksud agar mempermudah keduanya dalam melakukan kegiatan jual beli tersebut.

Setelah kegiatan Jual beli Internasional ini berlangsung antara Indonesia (PT MIO) dengan Importir selama 4 (empat) tahun tidak terdapat permasalahan dalam pelaksanaannya hanya saja setiap ada pesanan yang terlalu banyak dari pihak importir, pihak PT MIO tidak mampu memenuhi barang tersebut tetapi hal tersebut tidak telalu dipermasalahakan oleh pihak importir karena dengan adanya hal tersebut justru membuat pihak Importir selalu menambah daftar pesanan dan juga menambah varian buah organik lain untuk di Ekspor karena dalam waktu kurang lebih empat tahun tersebut pihak PT MIO dalam melakukan ekspor buah-buahan tersebut menggunakan buah-buahan dengan kualitas bagus dan hanya ada beberapa komplain saja dari pihak importir mengenai buah-buahan tersebut seperti buah terlalu matang atau ada juga sebagian buah yang busuk sehingga untuk tingkat kematangan buah dapat diperkirakan dalam proses pengirimannya.

2. Bagaimanakah Konsep Produksi dan Bentuk Syarat Penyerahan Barang yang Digunakan dalam Ekspor Buah Organik

Produksi merupakan suatu kegiatan yang dapat memberikan manfaat serta sebuah nilai dari suatu barang dan jasa. Produksi juga dapat diartikan sebagai sarana untuk menciptakan kekayaan yang terdapat dalam memanfaatkan SDM dan alam, oleh karenanya dapat disimpulkan bahwa produksi merupakan kegiatan yang dilakukan dalam rangka mencapai kesejahteraan untuk menyambung kelangsungan hidup.⁴⁷⁹

Menurut Sofyan Assauri, Produksi dapat diartikan sebagai berikut: “Produksi merupakan segala kegiatan untuk menambah kegunaan serta menciptakan sesuatu barang atau jasa, untuk kegiatan yang dibutuhkan faktor-faktor produksi dalam ilmu ekonomi yang berupa tanah, tenaga kerja dan *skill*.”⁴⁸⁰

Menurut Tan Malaka Produksi dan Konsumsi merupakan sesuatu yang sudah mendarahdaging atau tidak bisa dipisah karena kedua hal tersebut memiliki keterkaitan. Produksi yang dihasilkan haruslah terlebih dahulu memenuhi kebutuhan rakyat Indonesia karena jika rakyat telah merasakan hasil dari produksi tersebut dengan hasil yang berlebihan, barulah kemudian produksi yang telah dihasilkan tersebut dijual ke luar negeri, dalam hal ini Tan Malaka pun tidak melarang adanya barang-barang produksi maupun alat-alat produksi yang biayanya lebih murah diluar negeri untuk dibeli dengan tujuan memberi kemudahan dan kelancaran dalam produksi di Indonesia.⁴⁸¹

Visi dari Perusahaan PT MIO adalah untuk membangun produksi organik Indonesia yang bisa dinikmati oleh masyarakat dan berdampak bagi peningkatan

479 Amiruddin Kadir, “Koensep Produksi dalam Perspektif Ekonomi Syariah”, Jurnal Study Islam, Volume 1, No.2 (2020), hlm.2.

480 Sri Wahyuni, “Teori Konsumsi dan Produksi dalam Perspektif Ekonomi Islam”, Jurnal Akuntabel, Volume 10, No 1, (2013) hlm.76.

481 Zuwardi, Hardiansyah Padli, “Konsep produksi menurut Tan Malaka ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam, Jurnal Sosial dan Ilmu Ekonomi, Volume IV, No.02, (2019), hlm.146.



perekonomian petani. PT Mega Inovasi Karya Mandiri selama 2 tahun terakhir bekerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat di Jawa Tengah telah membina petani dalam mengembangkan lahan pertanian organik. Saat ini kami telah berhasil mengorganikkan lahan seluas 700 hektar dengan menggunakan standar organik Amerika (NOP-USDA), Eropa (EO) dan Jepang (JAS). Adapun produk yang telah kami organikkan berdasarkan standar organik tersebut diatas meliputi produk kelapa, gula kelapa, cengkeh, kopi, kakao, manggis dan buah-buahan organik.

Selain itu PT MIO telah membina petani di beberapa lokasi pertanian untuk mengelola lahan secara organik. Melalui pembinaan secara bertahap, dimana pihak PT MIO telah berhasil mengembangkan produk-produk pertanian yang telah bebas residu pestisida, dan telah mendapatkan sertifikat organik secara internasional.

Konsep proses produksi dari produk-produk PT MIO Karya Mandiri terdiri dari 2 pendekatan, meliputi:

1) Produk Hasil Pertanian

Untuk produk-produk hasil pertanian, PT MIO bekerjasama dengan petani binaan untuk menghasilkan produk-produk pertanian mulai dari yang bebas residu pestisida sampai dengan organik tersertifikasi

2) Produk Olahan Hasil Pertanian

Selain produk-produk hasil pertanian PT MIO juga mengolah produk-produk turunannya. Untuk produk-produk yang membutuhkan kemampuan teknologi dalam proses pengolahannya, PT MIO akan melakukan langsung seluruh proses pengolahannya, sementara itu untuk produk-produk yang tidak membutuhkan kemampuan teknologi, Pihak PT MIO melibatkan komunitas petani yang telah di bentuk untuk melakukan proses produksi dibawah pengawasan Pihak PT MIO.

Saat ini, beberapa produk produksi dari PT MIO meliputi:

1) Produk hasil pertanian

- a. Kelapa, Cacao, kopi, cengkeh, manggis (100% organik dengan standar Amerika, Jepang, dan Eropa)
- b. Bawang putih (bebas residu pestisida)
- c. Bawang merah (bebas residu pestisida)
- d. Kentang (bebas residu pestisida)
- e. Beras (bebas residu pestisida)
- f. Buah-buahan organik (bebas residu pestisida)

2) Produk Olahan hasil pertanian

- a. Gula Kelapa (100% organik dengan standar Amerika, Jepang, dan Eropa)
- b. Minyak Goreng kelapa (100% organik dengan standar Amerika)
- c. VCO (100% organik dengan standar Amerika)



Sebagai salah satu instrumen kontrak jual beli, penyerahan barang memiliki peran yang begitu penting karena sangat erat kaitannya dengan peralihan risiko yang membatasi sejauh mana tanggung jawab eksportir kepada importir. Untuk menghindari risiko tersebut para pihak dalam kontraknya telah membuat kesepakatan berdasarkan perjanjian yang dibuat mengenai penyerahan barang yang dilakukan sebagai syarat penyerahan barang yang mereka pilih agar mengetahui sejauh mana batas tanggung jawab yang dilakukan oleh para pihak. Di dalam kontrak perjanjian tersebut juga dijelaskan secara rinci terkait dengan batas-batasan tanggung jawab tersebut.

Syarat yang digunakan dalam jual beli ini dilakukan dengan kesepakatan di antara keduanya dimana pihak importir telah memesan terlebih dahulu berapa jumlah dan varian buah organik apa saja yang akan dikirimkan untuk perminggunya, pemesanan dilakukan melalui E-mail karena tidak dimungkinkan jika setiap minggunya pihak importir harus datang ke Indonesia hanya untuk melakukan pemesanan, setiap pengiriman atau setiap ordernya diawali dari pengiriman data estimasi panen buah organik dari pihak eksportir yaitu pada hari senin dan order akan turun atau dilakukan pada hari selasa.

Dalam melakukan pemesanan pihak eksportir harus menyesuaikan dengan SOP yang telah ada dan telah disepakati antara keduanya, dimana setiap minggunya pihak importir selalu memesan begitu banyak buah yang harus dipenuhi oleh pihak eksportir untuk diekspor.

Proses pengiriman dilakukan dengan cara pemesanan terlebih dahulu yang dikirimkan melalui E-mail kemudian pihak eksportir mempersiapkan dan telah memperkirakan dalam beberapa hari buah tersebut telah tiba sehingga ketika tiba buah tersebut tidak terlalu matang dan juga tidak busuk.

Pihak importir selalu memesan buah pada hari yang sama dimana pemesanan dilakukan di hari selasa dengan sudah diterimanya estimasi panen buah organik dari pihak eksportir serta di hari Kamis pihak dari eksportir melakukan pemetikan dan segala persiapan untuk proses pengiriman dimana hari Minggu buah tersebut sudah harus tiba di Jerman, hal tersebut dilakukan setiap minggunya dengan jumlah pemesanan yang berbeda-beda dimana ada yang pemesanan terlalu banyak ada pula yang hanya sedikit hal tersebut juga menyesuaikan stok buah-buahan dari pihak eksportir karena tidak setiap minggunya pihak eksportir harus mengirim buah tersebut dikarenakan melihat stok buah-buahan tersebut ada atau tidak.

Ketika eksportir telah mengirimkan buah-buahan organik tersebut kepada pihak importir, maka penyerahan barang akan dilakukan tanpa adanya pembayaran terlebih dahulu karena hal tersebut merupakan kesepakatan yang disepakati oleh kedua pihak dalam perjanjiannya. Pihak eksportir mengirimkan barang melalui Bandar Udara Internasional Soekarno Hatta dan pada saat itu selaku pihak importir akan mengambil barang tersebut dimana pihak eksportir juga menyertakan surat jalan dan sebagainya sebagai bukti transaksi atas jual beli tersebut dalam hal ini pihak eksportir bekerjasama dengan Etihad Airways dan Emirates Cargo sehingga ketika pihak importir akan melakukan pengambilan barang tersebut cukup menunjukkan



bukti transaksi dan estimasi panen serta surat jalan yang telah difoto dari pihak eksportir kepada importir.

Ketika barang tersebut telah diterima oleh pihak importir dalam keadaan baik dan tidak adanya suatu masalah maka pada saat itulah pihak importir melakukan pengecekan apakah sudah sesuai dengan dengan estimasi data yang telah dikirimkan dan melihat apakah kondisi dari buah organik tersebut baik atau tidak jika hal tersebut sudah sesuai dengan yang diharapkan maka pihak importir akan mentransfer dana yang telah disepakati diawal sesuai dengan barang yang telah dikirimkan dan hal tersebut selalu dilakukan untuk setiap minggunya.

Pada dasarnya pihak PT MIO melakukan kegiatan kerjasama dalam suatu Perjanjian antara perusahaan dengan Pihak Petani (Pemasok Buah Organik) berdasarkan uraian yang telah disebutkan diatas bahwa pihak Petani tidak akan lepas dari hak dan tanggungjawabnya yang dapat diuraikan sbg berikut:

Hak dan tanggung jawab Pihak Petani:

- 1) Pihak Petani dalam hal ini mendapatkan hak memperoleh sertifikat secara internasional tanpa dipungut biaya sama sekali karena biaya ditanggung oleh pihak PT MIO.
- 2) Buah-buah yang akan dikirim terlebih dahulu telah dilakukan uji produk oleh pihak PT MIO sehingga Pihak Petani harus mengirim buah tersebut sesuai dengan yang telah dilakukan uji produk.

Produk-produk yang telah melewati uji produk meliputi:

- a. Lembaga sertifikasi organik Belanda, Control Union
 - b. Laboratorium Penelitian dan Penguji Terpadu, UGM
 - c. Balai Pengujian Sertifikasi Mutu Barang, Jawa Tengah
 - d. Laboratorium Bioprospeksi LIPI, Bogor
- 1) Selain hal tersebut pihak petani harus melakukan kewajiban untuk mengirimkan buah-buahan organik setiap minggunya berdasarkan komoditas yang telah disepakati oleh pihak PT MIO dengan pihak petani, serta pesanan yang telah disepakati oleh keduanya dimana dalam hal ini juga memperkirakan stok buah yang ada, karena dalam pengiriman buah harus memenuhi standar SOP yang telah disepakati.
 - 2) Segala kebutuhan yang bersangkutan dengan kegiatan ekspor di penuhi oleh PT MIO seperti Box untuk Ekspor, Foam Net untuk buah, stiker dan lain-lain yang merupakan kegiatan dari ekspor akan dipenuhi oleh pihak PT MIO.
 - 3) Pihak Petani juga wajib melampirkan surat-surat seperti surat jalan, surat runtutan buah-buahan organik yang dikirimkan serta surat yang berhubungan dengan kegiatan tersebut sebelum buah-buahan tersebut dikirimkan.
 - 4) Dimana mengenai pengiriman buah tersebut biasanya dipetik pada hari rabu yang kemudian hari kamis akan diambil oleh kargo dari pihak yang telah bekerjasama dengan PT MIO sehingga pihak Petani tidak perlu memikirkan untuk proses pengiriman barang tersebut.



- 5) Pihak Petani bertanggung jawab mengirimkan estimasi buah-buahan melalui e-mail yang siap dikirim untuk setiap minggunya, karena hal tersebut dapat mempermudah untuk pihak PT MIO dalam melakukan jual beli terhadap pihak Petani.

3. Limitasi Prinsip Kebebasan Berkontrak (*Party Autonomy*) dalam Ekspor Buah Organik

Limitasi merupakan Pembatasan hal ini dijelaskan dalam KBBI dimana dalam hal ini membahas mengenai pembatasan prinsip kebebasan Berkontrak dalam Kontrak dagang Internasional dimana Negara-negara tertentu yang membatasi prinsip kebebasan Berkontrak dalam melakukan perdagangan Internasional.

Prinsip Kebebasan Berkontrak merupakan prinsip umum perdagangan internasional, yang artinya pada system hukum dagang mengakui kebebasan semua pihak dalam membuat kontrak dagang internasional serta diberikan kebebasan untuk mengikat diri dan menentukan isi dalam sebuah kontrak

Kebebasan dalam kontrak memiliki cakupan yang sangat luas, salah satunya kebebasan dalam memilih jenis kontrak, kebebasan dalam memilih penyelesaian sengketa, kebebasan dalam memilih sanksi yang akan diberikan kepada pihak yang melakukan kontrak, semua kebebasan yang telah disepakati dalam kontrak tidak diperbolehkan bertentangan dengan Undang-undang, kepentingan umum, kesusilaan, kesopanan dan sistem hukum yang berlaku.

Dari penjelasan Prinsip kontrak di atas dapat disimpulkan:

- a. Semua pihak bebas untuk melakukan dan membuat kontrak.
Bahwa para pihak dalam hal ini diberikan kebebasan untuk melakukan dan mengikat diri dalam sebuah kontrak yang disepakati kedua pihak, sehingga dalam sebuah kontrak tidak ada unsur paksaan dari pihak manapun.
- b. Kebebasan menentukan isi kontrak
Bahwa para pihak diberikan kebebasan dalam membuat isi dari sebuah kontrak, dengan catatan sesuai dengan hukum yang berlaku serta tidak bertentangan dengan Undang-undang, kepentingan umum, kesusilaan dan kesopanan.

Akan tetapi semua asas kebebasan berkontrak harus memenuhi prinsip hukum yang terdapat dalam sumber hukum yang terdapat dalam sumber hukum kontrak internasional, selain itu yang termasuk dalam pengecualian atau pembatasan prinsip kebebasan berkontrak harus dilakukan berdasarkan norma-norma dan kesusilaan yang berlaku Negara masing-masing setiap pelaku usaha.⁴⁸²

PT MIO dalam melakukan kegiatan ekspor Buah Organik hanya beberapa Negara diantaranya Kanada, USA, Inggris, Jerman, Belanda, Brazil, Chile, China, Jepang, Australia, dimana dalam hal tersebut yang akan dibahas hanya mengenai ekspor buah organik yang dilakukan antara PT MIO dengan pihak importir dari Jerman karena yang memerlukan buah organik terbanyak adalah negara Jerman dimana dari

482 Wiwin Dwi Ratna, Zulvia Makka, "Perlindungan Hukum Transaksi Bisnis Intrnasional pada Era Perdagangan Bebas" <https://media.neliti.com/media/publications/296577-perlindungan-hukum-transaksi-bisnis-inte-2cfe3438.pdf> diakses pada tanggal 01 April 2022



Negara-negara tersebut tidak semua berbentuk buah ada juga semacam bumbu dapur dan lain sebagainya, berdasarkan uraian tersebut maka akan dibahas mengenai pembatasan Negara Jerman dalam prinsip Kebebasan Berkontrak dalam melakukan kegiatan ekspor impor buah organik.

Negara Jerman merupakan gabungan dalam Uni-Eropa yang memiliki peraturan umum mengenai Agrikultura (CAP-Common Agriculture Policy) tarif untuk produk organik, Pada tahun 2009 diterapkan sebuah peraturan baru yang mana lebih lengkap dan bersifat wajib yaitu:

1. Peraturan dasar, Council Regulation (EC) No. 834/2007 tanggal 28 Juni 2007 hal tersebut menjelaskan dengan rinci mengenai prinsip dasar aturan mengenai produk organik serta tujuan-tujuannya.
2. Commission Regulation No. 1235/2008 pada tanggal 8 Desember 2008 menjelaskan mengenai sistem pemasangan label dimana pemasangan label dalam hal ini diatur, dan juga mengatur mengenai produk organik, control, dan impor Commission Regulation (EC) No. 1254/2008 tanggal 15 Desember 2008 juga pedoman yang digunakan dalam mengimpor atau mengeksport produk organik yang masuk dalam pasar Uni-Eropa.

Selanjutnya segala macam produk organik yang berada dalam wilayah Uni-Eropa harus sesuai dengan regulasi serta pedoman yang telah ditentukan dan telah disetujui oleh badan inspeksi yang telah ditugaskan. Peraturan lain juga mengatur bahwa selain badan inspeksi juga memperbolehkan badan lain untuk persetujuan atau menerbitkan inspeksi terhadap produk-produk organik yang akan diimpor ke Negara bagian Uni-Eropa, sehingga bisa disimpulkan bahwa mudahnya dan efektifnya bagi para pengeksport produk organik minim risiko tidak harus disetujui oleh badan inspeksi khusus EU.

Berdasarkan uraian di atas kesimpulannya berupa pembatasan yang dilakukan dalam pihak importir dari Jerman mengenai label yang memang sudah ditentukan dari pihak Jerman dimana pihak PT MIO diharapkan tidak membuat label sendiri.

C. PENUTUP

Berdasarkan analisis dan pembahasan di atas, artikel ini menyimpulkan bahwa perjanjian jual beli ekspor buah organik antara Indonesia (PT MIO) dengan Importir terlaksana setelah tercapainya kesepakatan diantara keduanya, transaksi jual beli ekspor buah ini dilakukan dengan cara bertemu langsung dengan Pihak Importir, dimana Pihak Importir datang secara langsung ke Indonesia untuk melakukan suatu perjanjian tersebut. Perjanjian Jual beli Ekspor buah organik antara Indonesia (PT MIO) dengan pihak importir dibuat secara tertulis yang berwujud berupa dokumen mengenai barang-barang apa saja yang akan dieksport atau yang akan dibeli oleh pihak importir sekaligus ada aturan yang jelas yang tertera dalam sebuah dokumen pada umumnya, seperti mengenai Hak dan Kewajiban antara Para Pihaknya, kemudian adanya Klausul mengenai Penyelesaian sengketa yang digunakan jika kemudian hari terjadi sengketa diantara para pihak dan adanya juga suatu kontrak tertulis yang menimbulkan kejelasan terkait dengan batasan tanggung jawab para pihak.



Artikel ini juga menyimpulkan, mengenai Limitasi (pembatasan) Negara Jerman dalam prinsip Kebebasan Berkontrak dalam melakukan kegiatan ekspor impor buah Organik dimana Negara Jerman merupakan gabungan dalam Uni-Eropa yang memiliki peraturan umum mengenai Agrikultura (CAP-Common Agriculture Policy) tarif untuk produk organik, Pada tahun 2009 diterapkan sebuah peraturan baru yang mana lebih lengkap dan bersifat wajib yaitu: (1) Peraturan dasar, Council Regulation (EC) No. 834/2007 tanggal 28 Juni 2007 hal tersebut menjelaskan dengan rinci mengenai prinsip dasar aturan mengenai produk organik serta tujuan-tujuannya. (2) Commission Regulation No. 1235/2008 pada tanggal 8 Desember 2008 menjelaskan mengenai sistem pemasangan label dimana pemasangan label dalam hal ini diatur, dan juga mengatur mengenai produk organik, control, dan impor Commission Regulation (EC) No. 1254/2008 tanggal 15 Desember 2008 juga pedoman yang digunakan dalam mengimpor atau mengekspor produk organik yang masuk dalam pasar Uni-Eropa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Gnawan Widjaja, *Jual Beli* Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Gunawan Widjaja, *Transaksi Bisnis Internasional-Ekspor Impor dan Imbal Beli*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.
- H. Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, Cet.III, 2005.
- Huala Adolf, *Dasar-dasar Hukum Kontrak Internasional*, Penerbit Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2005.
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Penerbit PT Intermasa cetakan. 10, Jakarta, 2012.
- Siswanto Sutojo, *Membiayai Perdagangan Ekspor Impor*, penerbit Damar Mulia Pustaka, Jakarta, 2001.

Jurnal

- Amiruddin Kadir, “Koensep Produksi dalam Prspektif Ekonomi Syariah”, *Jurnal Study Islam*, Volume 1, No.2, 2020.
- Azwar Mahyuzar, “Peranan Hukum Kontrak Innternasional dalam Peerdagangan Bebas”, *Jurnal Hukum Equality Fakultas Hukum USU*, Volume 12, No.1, 2007.
- Edi Krisharyanto, “Anatomi Suatu Perjanjian”, *Jurnal Perspektif* Volume. X No.1, Tahun 2005. Ery Agus Priyono, “Aspek Keadilan dalam Kntrak Bisnis Indonesia” *Jurnal Law Reform Program Studi Magister Ilmu Hukum* Volume 14, Nomor 1, Tahun 2018.
- I Gst. Agung Rio Diputra, “Pelaksanaan Prancangan Kontrak dalam Pembuatan Strruktur Kntrak Bisnis” *Jurnal Hukum kenotariatan*, Vol. 3 No. 3, Desember 2018.



- Jean Elvardi, “Perjanjian Internasional tentang kesepakatan Masyarakat Ekonomi ASEAN dan Tiongkok dalam Hukum Nasional Indonesia”, *Jurnal Hukum*, Volume 2, No. 1, (2017), hlm.49.
- Lathifah Hanim, MS. Noorman, “*Penyelesaian Perjanjian Kredit Bank Sebagai Akibat force Majeure Karena Gempa di Yogyakarta.*” *Jurnal Pmbaharuan Hukum*, Volume III, No. 2, Tahun 2016.
- Muhammad Noor “*Peenerpan prinsip-prinsip Hukum Perikatan dalam Pembuatan Kontrak*”
Jurnal Mazahib Vol. XIV. No. 1, tahun 2015.
- Muhammad Sjaiful, “*Karakteristik Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Berrbasis Syariah*”. *Jurnal Perspektif Hukum*, Vol. 15, No.1, tahun 2015.
- Ricardo Simanjutak, “Asas-asas Utama Hukum Kontrak dalam Kontrak dagang Internasional: Sebuah Tinjauan Hukum”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 27, No. 4, 2008.
- Sri Wahyuni, “Teori Konsumsi dan Produksi dalam Perspektif Ekonomi Islam”, *Jurnal Akuntabel*, Volume 10, No 1, 2013.
- Teresa Vrilda, Peni Susetyorini, Kholis Roisah, “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi NO.13/PUU-XVI/2018 terhadap proses pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia”, *Jurnal Hukum*, Volume 8, No 4, 2019.
- Zuwardi, Hardiansyah Padli, “Konsep produksi menurut Tan malaka ditinjau dari Perspektif Ekonomi Islam”, *Jurnal Sosial dan Ilmu Ekonomii*, Volume IV, No. 02, 2019.

Internet

- Wiwin Dwi Ratna, Zulvia Makka, “Perlindungan Hukum Transaksi Bisnis Internasional pada Era Perdagangan Bebas” <https://media.neliti.com/media/publications/296577-perlindungan-hukum-transaksi-bisnis-inte-2cfe3438.pdf>
- United Nations, “2011 Treaty Event: Towards Universal Participation and Implementation”, https://treaties.un.org/doc/source/events/2011/Press_kit/fact_sheet_1_english.pdf.



TINJAUAN YURIDIS PERSEROAN USAHA MIKRO DAN KECIL (UMK) TERHADAP UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA YANG INKONSTITUSIONAL BERSYARAT

Trisya Benazir Dewinagara⁴⁸³, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani⁴⁸⁴, Hari Purwadi⁴⁸⁵

Abstrak : Pemulihan perekonomian di Indonesia yang diakibatkan adanya Pandemi Covid-19, menjadi dasar pemerintah dalam pembentukan UU Cipta Kerja khususnya dalam pengubahan beberapa aturan UUPT hal ini selaras dengan arah kebijakan pemerintah terfokus pada pengembangan Perseroan UMK. Penelitian ini bermaksud untuk mengkaji bagaimana keberlakuan Perseroan UMK ditinjau dari UU Cipta Kerja dan bagaimana keberlakuan Perseroan UMK akibat UU Cipta Kerja yang dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat oleh MK. Studi ini merupakan penelitian *doctrinal* terhadap data sekunder diperoleh dari studi pustaka (*library research*), terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa berdasarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah dinyatakan inkontitusionalitas bersyarat, MK memberikan waktu 2 tahun kepada pemerintah untuk memperbaiki namun UU Cipta Kerja masih tetap berlaku begitupula dengan pengaturan Perseroan UMK yang terdapat di dalamnya. Hanya saja, ada beberapa pengaturan yang menjadi masalah nantinya terkait adanya konsep perseroan perorangan yang berbeda dengan prinsip umum dalam UUPT yang berakibat tidak terjadinya pemisahan kekayaan serta UU Cipta kerja, menghilangkan modal minimal perseroan yang akan menimbulkan tidak-mampunya pemberian jaminan pembayaran perseroan kepada pihak ketiga dan menghilangkan akta notaris dalam pendirian. Maka dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi, Pemerintah dapat melakukan perbaikan pula khususnya pada pengaturan terkait dengan Perseroan UMK.

Kata Kunci : Inkonstitusional Bersyarat; Perseroan UMK; UU Cipta Kerja.

A. PENDAHULUAN

Masih jauhnya idealitas peraturan perundang-undangan yang bertujuan dalam mencapai kepastian hukum bagi masyarakat, menjadi dampak dari banyaknya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih dalam hierarki yang sama, lebih tinggi atau peraturan di bawahnya. Akibat dari keadaan tumpang tindih dari berbagai peraturan perundang-undangan ini merupakan persoalan yang menghambat berjalannya aturan dengan teratur.⁴⁸⁶

483 Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret

484 Dosen Universitas Sebelas Maret

485 Dosen Universitas Sebelas Maret

486 Agnes Fitryantica, Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia Konsep Omnibus Law, Jurnal Gema Keadilan (ISSN : 0852-011), Volume 6, Edisi III, 2019, hlm. 301, <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/gk/article/view/6751>.



Pada tanggal 2 November 2020 menjadi awal diundangkan dan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), yang didalamnya menyimpan beberapa materi muatan hukum sebagai implikasi hukum dari beberapa undang-undang. Pembentukannya diharapkan sebagai jalan pintas bagi harmonisasi peraturan perundang-undangan yang mampu melakukan penyederhanaan secara keseluruhan banyaknya regulasi menjadi satu undang-undang secara khusus.⁴⁸⁷ Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan iklim investasi yang mudah dan kondusif guna terciptanya lapangan pekerjaan, serta menyederhanakan proses perizinan yang berbelit-belit, termasuk memberantas adanya pungutan liar yang semuanya merupakan bentuk realisasi terhadap visi Presiden Joko Widodo pada periode keduanya.⁴⁸⁸

Salah satu undang-undang yang diubah melalui UU Cipta Kerja adalah Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT). Perseroan Terbatas (PT) dalam perspektif hukum, merupakan perusahaan atau organisasi usaha yang dianggap sebagai badan hukum karena menyanggah hak dan kewajiban secara imparial terhadap pemegang saham. Konsep tersebut menyebabkan masyarakat baik lokal maupun asing dapat menghadapi risiko secara efektif, mendorong permodalan (*investment*), serta dengan terbatasnya tanggungjawab kekayaan terhadap kreditur perseroan menciptakan ketenangan (*confidence*) untuk terus meningkatkan modal dalam berusaha sehingga meningkatkan produktivitas yang sangat berdampak luas pada pembangunan ekonomi nasional.⁴⁸⁹

Perubahan UU PT melalui UU Cipta Kerja bertujuan untuk memberikan landasan hukum mengenai pembentukan badan hukum perseorangan yang secara khusus ditujukan bagi usaha Mikro dan kecil. Pada Pasal 109 UU Cipta Kerja, beberapa ketentuan dalam UU PT termasuk ketentuan pengecualian pendiri tunggal Perseroan terbatas dalam Pasal 7 ayat (7) UU PT diperluas untuk pelaku usaha Mikro dan Kecil. UU Cipta Kerja juga mencantumkan 10 (sepuluh) pasal baru dalam UU PT yang secara khusus mengatur mengenai badan hukum perseorangan.

Badan hukum perseorangan ini, menurut Zainal Asikin dan Wira Pria Suhartana mendefinisikan perusahaan perseorangan sebagai perusahaan yang dilakukan oleh satu orang pengusaha.⁴⁹⁰ Artinya perusahaan ini didirikan oleh satu orang, dimodali oleh satu orang.⁴⁹¹ Perusahaan ini pun tidak ada kewajiban untuk terdaftar, sehingga pembubarannya pun tidak memerlukan persetujuan pihak lain. Isitilah yang dikenal publik adalah Usaha Dagang (UD) yang pada dasarnya merupakan perusahaan perseorangan.⁴⁹² Terhadap perusahaan perseorangan ini pula tidak ditemukan pengaturannya baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) maupun perundang-undangan lainnya.⁴⁹³

487 Wicipto Setiadi, Simplikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law, *Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1*, 2020, hlm. 43, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/408>.

488 Nandang Sutrisno, Sigar Aji Poerana, Reformasi Hukum dan Realisasi Investasi Asing pada Era Presiden Joko Widodo, *Undang: Jurnal Hukum*, Vol. 3, No. 2, 2020, hlm. 239, <https://doi.org/10.22437/ujh.3.2.237-266>.

489 Liu, Rui Na, *An Economic Analysis on System of Limited liability*, Guangzhou, *International Conference on Humanity, Educations, and Social Sciences*, 2016, hlm. 509, <https://doi.org/10.2991/ichess-16.2016.108>.

490 Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Edisi Pertama, Jakarta: Prenada Media Group, 2016, hlm. 6.

491 Hendri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, Cetakan Ke-1, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2009, hlm 26.

492 Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana, *Op.,cit*, hlm. 6-7.

493 Adrian Sutedi, *Buku Pintar Perseroan Terbatas*, Cetakan Ke-1, Jakarta: Raih Asas Sukses, 2005, hlm. 7.



Berdasarkan Pasal 7 ayat 1 UUPT 2007 disebutkan bahwa, “Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam Bahasa Indonesia” UUPT yang menganut paham atau doktrin perjanjian maka pendirian PT harus mengikuti unsur-unsur, asas-asas maupun syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana diatur dalam buku III KUHPdata.⁴⁹⁴ Paham yang dianut oleh UUPT tersebut, maka ketentuan pemegang saham PT minimal harus 2 (dua) orang patut dipahami sebagai persyaratan mutlak, minimal harus ada 2 (dua) subjek hukum, namun jika dibaca pada ayat-ayat sebelumnya, dapat diketahui bahwa terbuka kemungkinan setelah Perseroan disahkan menjadi bahan hukum, pemegang saham kemudian menjadi hanya satu orang, hal tersebut bisa saja terjadi, jika salah satu pemegang saham menjual bagian sahamnya kepada pemegang saham yang lain. Penjualan saham seperti yang telah dipaparkan menyebabkan pemegang saham yang satu kemudian memiliki 100% saham tersebut.⁴⁹⁵

Hal ini telah menimbulkan banyak polemik, perubahan dinilai cukup signifikan karena memperkenalkan konsep yang baru, yaitu badan hukum perorangan dalam bentuk Perseroan Terbatas. Berdasarkan ketentuan tersebut Perseroan Terbatas Usaha Mikro dan Kecil sebagai perusahaan berbadan hukum yang hanya didirikan oleh satu orang atau perseroan perseorangan. Perseroan Perseorangan ini bersifat *one-tier*. Artinya, pemegang saham tunggal sekaligus merangkap sebagai direktur tanpa perlu adanya komisaris. Subtansi UU Cipta Kerja mengubah secara signifikan hukum pendirian Perseroan Terbatas di Indonesia khususnya yang diatur dalam UUPT.⁴⁹⁶

Di samping itu proses pendiriannya tanpa memerlukan akta pendirian yang dikeluarkan oleh Notaris. Pendirian dilakukannya hanya berdasarkan surat pernyataan pendirian berbahasa Indonesia yang didaftarkan secara elektronik kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) yang memuat maksud dan tujuan, kegiatan usaha, modal dasar dan keterangan lain yang berkaitan dengan pendirian Perseroan Terbatas, sehingga tidak perlu menunggu keputusan dari Menteri.⁴⁹⁷ Legalitas perseroan pemegang saham tunggal menjadi rancu, Akta pendirian perseroan dalam bentuk akta autentik Notaris dianggap tetap diperlukan untuk menjamin legalitas perseroan tersebut, agar terciptanya kekuatan hukum yang jelas dan kuat terhadap keabsahan dokumen perseroan dan identitas para pemegang saham maupun pendiri.⁴⁹⁸

Maka pengaturan terkait pendirian perseroan yang kurang dari 2 (dua) orang atau lebih sebagaimana yang telah diatur dalam UUPT, saat ini menjadi pengecualian dengan adanya Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja bagi Perseroan yang tergolong sebagai Perseroan Mikro dan kecil, sehingga dampak yang ditimbulkan berakibat adanya ketidakjelasan kedudukan perseroan mikro dan kecil disebabkan perbedaan landasan yuridis dalam persekutuan dari kedua aturan tersebut. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan-permasalahan kedepannya terutama karena tidak

494 Pramono, Nindyo, *Hukum PT Go Public dan Pasar Modal*, Yogyakarta: CV. Andi Offset, 2013, hlm. 26.

495 *Ibid.*, hlm 27.

496 Yuliana Duti Harahap, Budi Santoso, Mujiono Hafidh Prasetyo, *Pendirian Perseroan Terbatas Perseorangan serta Tanggung Jawab Hukum Pemegang Saham Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja*, NOTARIUS Volume 14 Nomor 2, 2021, hlm. 726, <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/notarius/article/download/43800/20813>.

497 Diyan Isnaeni, 2021, *Peran Notaris dalam Pendirian PT Usaha Mikro dan Kecil*, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 5 Nomor 2, 2021, hlm. 205, <http://riset.unisma.ac.id/index.php/hukeno/article/view/11003>.

498 Riani Talitha Nazhiif Soemadji, H. Siti Hajati Hoesin, Mohamad Fajri Mekka Putra, *Peran Notaris Dalam Legalitas Perseroan Pemegang Saham Tunggal untuk Pembangunan Ekonomi Nasional*, Volume 07, Nomor 02, Juli-Desember 2021, Halaman 355-372, hlm. 357, <https://journal.unpak.ac.id/index.php/palar/article/view/4218>.



dimilikinya bentuk struktur organ mengakibatkan pertanggung jawaban berlaku pada doktrin *piercing the corporate veil* karena pemilik saham hanya satu orang saja, jadi terhadap kebijakan perseroan yang nantinya akan dijalankan baik terkait Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) hanya berdasarkan keinginan pemilik saham tunggal.⁴⁹⁹

Doktrin piercing the corporate veil (pertanggungjawaban tidak terbatas) secara harfiah memiliki arti menembus tirai perusahaan.⁵⁰⁰ Prinsip *limited liability* dikesampingkan dalam doktrin ini karena tanggung jawab perusahaan dibebankan kepada pribadi seseorang baik pemegang saham, atau organ perseroan lainnya yakni direksi dan komisaris. Kondisi demikian disebabkan tindakan pengabaian pemisahan tanggung jawab menimbulkan kerugian bagi ketertiban umum, seperti tindakan *ultra vires organ* perusahaan⁵⁰¹ dan penegakan hukum tidak hanya dilakukan kepada perusahaan tetapi juga menyentuh pribadi pemegang saham.

Kemudahan pendirian perseroan terbatas oleh pendiri tunggal di Indonesia tentunya akan memiliki implikasi timbulnya permasalahan hukum. Perubahan definisi Perseroan terbatas pada UU Cipta Kerja menyebabkan esensi dan ketentuan yang mengatur mengenai PT UMK bertentangan dengan esensi dan ketentuan mengenai Perseroan terbatas biasa di UUPT. Perbedaan esensi dan ketentuan antara kedua jenis Perseroan terbatas tersebut menyebabkan inkonsistensi di dalam UUPT secara keseluruhan. Kemudian Pendirian PT hanya melalui surat pernyataan tidak menjamin legalitas dokumen dan identitas pendiri. Legalitas PT akan diragukan dan beresiko karena dapat berdampak pada perbuatan melawan hukum, jika terjadi ketidakbenaran dan kesesuaian pada dokumen dan identitas pendiri tersebut.

Pada perjalanannya kebijakan terhadap pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dianggap tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh rakyat, sehingga telah terjadi gugatan-gugatan yang diajukan oleh kelompok buruh dan sejumlah masyarakat sipil lainnya kepada Mahkamah Konstitusi. Hal ini disebabkan karena Pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum secara mengikat. Berdasarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja cacat secara formil dan dinyatakan inkonstitusionalitas bersyarat. Jika tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun, maka Undang-Undang Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional permanen, walaupun demikian Undang-Undang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.⁵⁰²

Berdasarkan putusan tersebut, menyatakan pula untuk menanggukkan segala tindakan dan kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas. Ditanggukkan UU Cipta Kerja

499 Yahya Wasyafi Hardiyono, Benny Krestian Heriawanto, Isdiyana Kusuma Ayu, *Keabsahan dan Akibat Hukum Pendirian Perseroan Mikro dan Kecil yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, *Dinamika*, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Vol. 27, nomor 8, 2021, hlm. 1094, <http://riset.unisma.ac.id/index.php/jdh/article/view/9466>.

500 Praanugrah, Marzha Tweedo Dikky, *Transplantasi Teori Reverse Piercing The Corporate Veil dalam Perseroan Terbatas Di Indonesia*, *Lex Renaissance* 4, No. 2, 2019, hml. 217, <https://journal.uui.ac.id/Lex-Renaissance/article/download/15224/pdf>.

501 art, Karen L. dan Cronje, Anneke, *Leggo My Alter Ego! What You Need to Know About Piercing the Corporate Veil*, Florida, NACM Credit Congress. 2014, hlm.3. <https://www.bellnunnally.com/27F299/assets/files/News/Leggo%20My%20Alter%20Ego%20Article%20-%20FinalREDUCED.pdf>.

502 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "MK: Inkonstitusional Bersyarat, UU Cipta Kerja Harus Diperbaiki dalam Jangka Waktu Dua Tahun", <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>, diunduh 26 Desember 2021.



mengakibatkan adanya kekosongan hukum yang berakibat pada adanya ketidakpastian pengaturan UMK didalamnya. Disamping itu adanya putusan Mahkamah Konstitusi membuktikan bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja dianggap belum memberikan kepastian hukum, salah satunya dengan keberadaan Perseroan UMK yang sebenarnya memberikan peluang sangat baik bagi Indonesia didalam peningkatan dunia usaha tetapi juga akan memberikan tantangan dengan keberlakuannya. Hal ini menjadi perhatian bagi penulis dan alasan mengapa penelitian ini dilakukan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (studi doktrinal) terhadap kebijakan dengan pendekatan konseptual dan Peraturan perundang-undangan (normatif-yuridis). Pendekatan konseptual berusaha memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dilihat dari konsep-konsep dan nilai yang terkandung dalam penormaannya sebuah peraturan atau kebijakan.⁵⁰³ Sedangkan Pendekatan Perundang-undangan dilakukan dengan menelaah setiap peraturan yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang dihadapi.⁵⁰⁴ Analisis dilakukan terhadap data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka (*library research*), yang terdiri dari bahan hukum primer berupa *mandatory sources* seperti peraturan perundang-undangan.⁵⁰⁵ Bahan hukum sekunder terdiri dari jurnal, buku, dan hasil penelitian sebelumnya. Data tersebut kemudian dianalisis dan disajikan secara deskriptif-kualitatif.

C. PEMBAHASAN

1) Keberlakuan Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) ditinjau dari UU Cipta Kerja

Pembentukan Perseroan Mikro dan Kecil (UMK) yang dilakukan oleh Pemerintah, berdasarkan Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia dalam seminar terkait launching aplikasi perseroan perorangan, menjelaskan bahwa arah kebijakan dan strategi transformasi KUMK dalam rangka peningkatan nilai tambah pada tahun 2020-2024, mencakup penguatan kewirausahaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dan koperasi, salah satunya adalah **meningkatkan kemitraan usaha antara usaha mikro kecil dan usaha menengah besar**.⁵⁰⁶

Sehingga sudah jelas arah kebijakan pemerintah memang didasari untuk meningkatkan perkembangan adanya Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Hal ini juga dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan percepatan pemulihan perekonomian pasca adanya Covid-19, UMK dianggap sebagai solusi agar dapat mengejar perkembangan bisnis di Indonesia untuk mensejahterakan masyarakat. Demi mendukung hal tersebut pemerintah Indonesia mengundang UU Cipta Kerja beserta beberapa aturan pelaksanaannya.⁵⁰⁷ Peraturan Pelaksana yang dibentuk oleh Pemerintah yakni Peraturan

503 Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana, 2020, hlm. 147.

504 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, cetakan ke-2, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 94.

505 Hartono, C. F. G., *Penelitian hukum di Indonesia pada akhir abad ke-2*, 1994, Bandung: Alumni, hlm.134.

506 Humas Ditjen AHU, "launching aplikasi perseroan perorangan", <https://www.youtube.com/watch?v=d2qnOINUIMk>, diunduh 7 April 2022.

507 Monica Agustina Gloria, *Kepailitan Perseroan Perorangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal Panorama Hukum ISSN : 2527-6654, hlm. 26, <https://ejournal.unikama.ac.id/index.php/jph/article/view/5568>.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Trisya Benazir Dewinagara, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Hari Purwadi ■ Tinjauan Yuridis Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) terhadap Undang-Undang Cipta Kerja yang Inkonstitusional Bersyarat

Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro Kecil (PP 8/2021); Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Syarat dan Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas (PP 21/2021); Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.02/2021 tentang Jenis dan Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Pengaturan Tarif PNBPNP); Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (PP 7/2021).

Usaha Mikro dan Kecil dianggap sebagai penggerak perekonomian nasional data dari kementerian koperasi dan UKM tahun 2018, industri Mikro dan Kecil tercatat sebanyak 64 juta dengan penyerapan tenaga kerja sebanyak 113,8 juta orang. Perlunya mendorong kemudahan memulai usaha (*starting a business*) berbentuk Perseroan Perorangan untuk Usaha Mikro dan Kecil. Kementerian Hukum dan HAM juga meluncurkan terobosan baru dengan menghadirkan entitas Perseroan Perorangan dengan tanggung jawab terbatas, yang diatur dalam UU Cipta Kerja.

Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau badan hukum perorangan yang memenuhi Kriteria Usaha Mikro dan Kecil (Pasal 1 Permenkumham 21/2021). Adanya perbedaan antara Perseroan Persekutuan Modal dan perseroan perorangan adalah sebagai berikut:

Perseroan Persekutuan Modal	Merupakan badan hukum persekutuan yang didirikan berdasarkan perjanjian dan melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham. Pemohon , pendiri Bersama-sama atau direksi perseroan yang telah memperoleh status badan hukum atau likuidator perseroan bubar atau kurator perseroan pailit yang memberikan kuasa kepada Notaris.
Perseroan Perorangan	Merupakan badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria untuk Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil. Pemohon , pendiri atau direksi perseroan yang telah memperoleh status badan hukum, atau likuidator perseroan bubar atau kurator Perseroan Pailit.

Berdasarkan pertimbangan Pemerintah Perseroan Perorangan ini memiliki beberapa kelebihan yakni pemisahan harta kekayaan, bebas menentukan besaran modal, bersifat *one-tier*, cukup mengisi form pernyataan pendirian, status badan hukum diperoleh saat memperoleh sertifikat, pengumuman hanya melalui laman ahu.



go.id, dan Biaya pendaftaran hanya Rp50.000. Namun Perseroan perorangan harus mengubah status badan hukumnya menjadi persekutuan modal jika:⁵⁰⁸

- a. Pemegang saham menjadi lebih dari 1 (satu) orang; dan/atau
- b. Tidak memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil.

Dalam prakteknya, PT Persekutuan modal sering disebut sebagai “PT Biasa” sedangkan PT Perorangan sering disebut juga dengan PT UMK. Adanya perubahan terhadap pengaturan perseroan dalam UU Cipta Kerja intinya adalah menjelaskan berkaitan dengan perihal pendirian, perubahan dan pembubaran RUPS PT UMK hanya melalui pembuatan surat pernyataan dalam Bahasa Indonesia secara elektronik kepada Menteri, kecuali jika UMK tidak memenuhi kriteria sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 153A perseroan harus mengubah statusnya menjadi perseoran biasa yang telah diatur berdasarkan peraturan-perundangan yang berlaku yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Penemuan hukum baru perseroan terbatas dalam hal pembagian jenis Perseroan tersebut menurut penulis menyebabkan ketidakpastian hukum. Pada dasarnya PT UMK adalah jenis Perseroan baru yang ketentuan umumnya termasuk ke dalam perubahan ketentuan UUPT pada UU Cipta Kerja, namun PT UMK ini tidak tunduk pada ketentuan UUPT selain yang ditambahkan dalam UU Cipta Kerja. Hal ini menyebabkan PT UMK pada dasarnya adalah sebuah Perseroan terbatas dan diatur dalam ketentuan UUPT namun pengaturannya menjadi bertentangan dengan pengaturan dalam UUPT.⁵⁰⁹

Keberadaan UU Cipta Kerja, telah mengubah beberapa pasal didalam UU PT yakni pada pasal 1, pasal 7 ayat 4, pasal 7 ayat 7, pasal 32, pasal 153 dengan disisipkan 10 pasal baru pasal 153A-153J. Pengubahan terhadap pasal-pasal tersebut menyimpan potensi adanya celah hukum, karena keberadaan konsep perseroan UMK ini belum selaras dengan keberadaan UUPT dimana pada pasal 4 UU PT yang menjelaskan bahwa terhadap Perseroan berlaku Undang-Undang ini, anggaran dasar Perseroan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Sehingga terlihat jelas bahwa UUPT merupakan dasar hukum umum bagi pendirian PT di Indonesia.

Pengubahan pada pasal 1 ayat 1 sebagai hal yang prinsip dari perseroan terbatas, kemudian melalui pasal 109 ayat 1 UU Cipta Kerja yakni:

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau Badan Hukum perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Usaha Mikro dan Kecil”.

Diubahnya pasal 1 UUPT dengan penambahan frasa **memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan**

508 Smesco Indonesia, “Sosialisasi Perseroan Perorangan Bagi UMK”, <https://www.youtube.com/watch?v=jrO963eFvbg>, diunduh 7 April 2022.

509 Adinda Afifa Putri, A. Partomuan Pohan, Arman Nefi, *Analisis Konflik Hukum Dan Simulasi Pernyataan Pendirian Perseroan Terbatas Oleh Pendiri Tunggal*, Vol 2, No 4 (2020), hlm. 478, <http://notary.ui.ac.id/index.php/home/article/view/1308>.



mengenai Usaha Mikro dan Kecil, hal ini mengakibatkan perubahan menyangkut definisi atas Perseroan Terbatas.

Perubahan definisi tersebut dilakukan pemerintah agar dapat membagi perseroan terbatas menjadi 2 (dua) bagian, yaitu Perseroan Terbatas yang pada umumnya dan PT UMK hal ini juga dijelaskan dalam Permenkumham 21/2021 hal ini akan menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha. Karena PT UMK adalah jenis Perseroan baru yang ketentuan umumnya termasuk ke dalam perubahan ketentuan UUPT pada UU Cipta Kerja, namun PT UMK tidak tunduk pada ketentuan UUPT selain yang ditambahkan dalam UU Cipta Kerja. Hal ini menyebabkan PT UMK pada dasarnya adalah sebuah Perseroan terbatas dan diatur dalam ketentuan UUPT namun pengaturannya menjadi bertentangan dengan pengaturan dalam UUPT.⁵¹⁰

Perseroan perseorangan merupakan perluasan makna Perseroan Terbatas, hal ini dapat mengaburkan batas-batas konseptual antara Perseroan Terbatas dengan bentuk usaha lain seperti perusahaan perseorangan. Bentuk perusahaan perseorangan memang tidak dikenal secara formal di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, meskipun pada praktiknya sudah umum dikenal oleh masyarakat dalam bentuk Perusahaan Dagang (PD) atau Usaha Dagang (UD).⁵¹¹ Bahwa konsep dasar perusahaan perseorangan jelas berbeda dengan perseroan terbatas, karena hanya dibentuk oleh satu orang, perusahaan ini tidak membutuhkan akta perjanjian untuk pendiriannya ataupun persetujuan pihak lain dalam pembubaran dengan demikian tidak perlu juga untuk didaftarkan.⁵¹²

Pada pasal 109 ayat 5 UU Cipta Kerja juga mengubah ketentuan Pasal 153A ayat (1) UU PT yang pada substansinya mengatur bahwa perseroan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil dapat didirikan oleh 1 (satu) orang melalui surat pernyataan pendirian, dan akan diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 7 ayat (1) UUPT yang menjelaskan bahwa Perseroan wajib didirikan oleh dua orang atau lebih. Jika pun pada awal pendiriannya ternyata PT dibentuk oleh satu orang, namun dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak keadaan tersebut, pemegang saham tunggal tetap wajib mengalihkan sebagian sahamnya kepada orang lain atau PT lain agar memenuhi syarat atas dasar 2 (dua) orang atau lebih dengan konsekuensi jika telah melampaui 6 (enam) bulan maka pemilik saham bertanggung jawab secara pribadi atas segala perikatan dan kerugian PT.⁵¹³

Sehingga pendirian PT yang hanya mensyaratkan 1 (satu) orang, mengakibatkan ketidakjelasan kedudukan-kedudukan organ dalam perseroan. Pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa organ perseroan terdiri atas RUPS, Direksi dan Dewan Komisaris. Tetapi didalam PT perorangan, pengurusan ketiga organ tersebut bisa menjadi hanya bagi satu orang saja. Hal ini mengakibatkan pula, pada aspek

510 Adinda Afifa Putri, A. Partomuan Pohan, Arman Nefi, *Op., Cit.*, hlm. 861.

511 Muhammad Faiz Aziz, Nunuk Febriananingsih, *Mewujudkan Perseroan Terbatas (PT) Perseorangan bagi Usaha Mikro Kecil (UMK) Melalui Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja*, Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional 9, no. 1 (2020): hlm. 91, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/405>.

512 *Ibid.*, hlm. 94.

513 Anggraeny Arief, Rizki Ramadani, *Omnibus Law Cipta Kerja dan Implikasinya terhadap Konsep Dasar Perseroan Terbatas*, Vol. 6 No. 2, Juli 2021: 106-120, hlm. 112-113, <https://jurnal.iain-bone.ac.id/index.php/aladalah/article/view/1550>.



pemisahan kekayaan tadi menjadi tidak begitu penting dan tidak dapat diidentifikasi dengan jelas. Percampuran kekayaan perseroan dengan harta pribadi pemilik perusahaan sangat mungkin terjadi, mengingat bahwa organnya bersifat *one-tier*, dimana pemegang saham tunggal sekaligus merangkap sebagai direktur tanpa perlu adanya komisaris. Hal ini berbeda dengan Konsep Perseroan dalam UUPT yang memiliki 3 (tiga) organ utama, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi dan Dewan Komisaris. Ketiga organ tersebut memiliki peranan dan batasan fungsi yang jelas sehingga setiap keputusan dan transaksi perseroan tercatat dan diawasi dengan baik. Dengan kata lain, tidak adanya organ-organ tersebut dalam struktur perseroan perorangan telah meniadakan unsur pengawasan yang penting dalam konsep dasar perseroan.⁵¹⁴

Sebagai badan hukum, pemisahan kekayaan antara para pemilik modal dengan kas perseroan adalah hal yang wajib. Unsur pemisahan kekayaan ini menjadi karakteristik utama yang membedakan PT dengan perusahaan perorangan.⁵¹⁵ Pada dasarnya perseroan terbatas didasari oleh konsep persekutuan modal, yang diperoleh dari para pemegang saham. Hal ini membuat tanggung jawab pemegang saham pada sebuah PT hanya terbatas pada modal yang sudah disetorkan kepada PT yang bersangkutan, dan tidak lebih dari itu.⁵¹⁶ Sehingga, jika suatu ketika terjadi masalah pada PT, maka tidak akan menyeret harta pribadi si pemegang saham. Hal ini bisa dilihat pada Pasal 3 Undang-Undang Perseroan Terbatas yang menyatakan bahwa para pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas tindakan PT dan perikatan yang dilakukan oleh PT melebihi dari saham yang dimiliki oleh masing-masing pemegang saham.

Pada hakikatnya Pendirian perseroan berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT), meskipun UUPT digolongkan sebagai hukum ekonomi yang khusus mengatur bidang hukum perseroan (*corporate law*), tidak semua ketentuan yang terdapat di dalamnya bersifat memaksa (*dwingenrecht, mandatory law*). Banyak di antara substansinya yang bersifat mengatur (*aanvuelendrecht, directory rule*).

Beberapa ketentuan yang bersifat memaksa adalah pendirian dan/pemegang saham tidak boleh kurang dari 2 (dua) orang, ketentuan ini diatur dalam Pasal 7 ayat (2), (5), dan ayat (6) UUPT kecuali bagi perseroan yang disebut pada Pasal 7 ayat (7) UUPT, dengan demikian akta pendirian dan anggaran dasar tidak boleh memuat ketentuan yang melanggar Pasal 7 ayat (1), (5), dan (6) tersebut. Setiap pendiri “wajib” mengambil bagian saham pada saat pendirian, ketentuan ini diatur pada Pasal 7 ayat (2) UUPT. Cara pengambilan hak dan kewajiban dari perbuatan hukum yang dilakukan calon pendiri untuk kepentingan perseroan sebelum perseroan memperoleh status badan hukum, tidak boleh diatur menyimpang dalam anggaran dasar, di luar yang ditetapkan Pasal 13 ayat (1) UUPT. Maksud dan tujuan serta

514 *Ibid.*, hlm. 115.

515 Adrian Sutedi, *Buku pintar hukum perseroan terbatas*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2015. Hlm. 6.

516 Lestari Victoria Sinaga, Citra Indah Lestari, *Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Direksi terhadap Pailitnya Suatu Perseroan Terbatas*, Jurnal Rectum : Tinjauan Yuridis Penanganan Tindak Pidana, no. 1 (2021), hlm. 25, <http://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnalrectum/article/view/816>.



kegiatan usaha, tidak boleh menyimpang dari ketentuan Pasal 2 UUPT yang berbunyi “Perseroan harus mempunyai maksud dan tujuan serta kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusulaan”. Pencantuman nama perseroan tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Pasal 5 dan Pasal 8 ayat (2) serta Pasal 16 ayat (1) UUPT. Pengaturan jangka waktu berdirinya Perseroan, tunduk kepada ketentuan Pasal 3 UUPT.

Kemudian pada pasal 7 ayat 7 UU Cipta Kerja menjadi pengecualian Pendirian PT yang memenuhi kriteria Usaha Mikro dan Kecil hanya melalui surat pernyataan hal ini tidak menjamin legalitas dokumen dan identitas pendiri. Legalitas PT akan diragukan dan beresiko karena dapat berdampak pada perbuatan melawan hukum, jika terjadi ketidakbenaran dan kesesuaian pada dokumen dan identitas pendiri tersebut. Legalitas suatu perusahaan atau badan usaha adalah merupakan unsur yang terpenting sebagai identitas diri yang melegalkan atau mengesahkan suatu badan usaha. Peran notaris sebenarnya sangat diperlukan untuk memastikan dokumen-dokumen yang dikirimkan secara elektronik kepada pemerintah apabila memang dikirimkan oleh pihak yang sah guna menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang. Pendirian PT Usaha Mikro dan kecil dengan tidak menggunakan dokumen fisik hanya berupa hasil scan, dan pihak yang menandatangani pernyataan tersebut tidak bisa dipastikan dokumen telah ditandatangani langsung oleh pihak yang bersangkutan.⁵¹⁷

Kekuatan hukum pembuktian akta autentik telah diatur dalam Pasal 1870 KUH Perdata yang pada intinya menyatakan bahwa suatu akta otentik merupakan suatu bukti yang sempurna mengenai apa yang dimuat di dalamnya.⁵¹⁸ Sempurna (*volledig bewijskracht*) dan mengikat (*bindende bewijskracht*), sehingga hakim harus menjadikannya sebagai dasar fakta yang sempurna dalam putusan atas penyelesaian perkara yang disengketakan.⁵¹⁹ Pendirian Perseroan Terbatas hanya melalui surat pernyataan pendiri tidak dapat menjamin keabsahan dokumen serta identitas pendiri. Pasal 109 angka 5 UU Cipta Kerja hanya menyisipkan Pasal 153B yang menyatakan bahwa pernyataan pendirian memuat maksud dan tujuan, kegiatan usaha, modal dasar, dan keterangan lain berkaitan dengan pendirian Perseroan serta pernyataan pendirian hanya dengan mengisi format isian yang telah disediakan oleh Menteri kemudian didaftarkan kepada Menteri secara elektronik.

Mengakibatkan legalitas Perseroan Terbatas perseorangan akan diragukan dan berisiko, meskipun pernyataan pendirian telah didaftarkan kepada Menteri secara elektronik, namun tidak diatur mengenai pengecekan identitas pendiri sekaligus direktur dan pemegang saham Perseroan perorangan saat didaftarkan. Bahkan Pasal 6 ayat (3) PP No. 8 Tahun 2021 mengatur bahwa Perseroan perorangan memperoleh status badan hukum setelah didaftarkan kepada Menteri dan mendapatkan sertifikat

517 Diyan Isnaeni, Op.cit., hlm.214.

518 Dedy Pramono, *Kekuatan Pembuktian Akta yang Dibuat oleh Notaris Selaku Pejabat Umum Menurut Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Lex Juristica Volume 12 Nomor 3, Desember 2015, Hlm. 251, https://mkn.usu.ac.id/images/Kedudukan_Akta_Otentik_yang_Dibuat_Dihadapan_Notaris_dalam_Hukum_Pembuktian_Acara_Perdata.pdf.

519 Christin Sasauw, *Tinjauan Yuridis tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris*, Lex Privatum, Vol.III/No. 1/Jan-Mar/2015, hlm. 100, <https://media.neliti.com/media/publications/150176-ID-none.pdf>.



pendaftaran secara elektronik.⁵²⁰ Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) menyatakan bahwa Notaris berwenang membuat akta autentik,⁵²¹ walaupun demikian notaris juga dapat membantu sebagai penyuluh hukum kepada pelaku perseroan UMK hal ini akan memberikan kepastian dan perlindungan hukum. Peran Notaris ini lebih bersifat pencegahan atau preventif akan terjadinya masalah hukum di masa datang.⁵²²

Masalah hukum lainnya dari UU Cipta Kerja adalah dihapusnya aturan mengenai batas modal minimal bagi perseroan. Seharusnya, suatu perseroan terbatas wajib memiliki modal dasar yang besarnya ditentukan oleh undang-undang. M. Yahya Harahap menjelaskan modal dasar sebagai seluruh nilai nominal saham perseroan yang disebut dalam anggaran dasar.⁵²³ Modal dasar perseroan pada prinsipnya merupakan total jumlah saham yang dapat diterbitkan oleh perseroan terbatas (PT). Pada dasarnya, setiap perseroan harus mempunyai modal dasar yang terbagi dalam suatu saham yang disebut juga modal statute. Modal dasar merupakan harta kekayaan PT yang terpisah dari harta kekayaan pribadi pendiri, organ perseroan, pemegang saham. Dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) UU PT disebutkan bahwa modal dasar perseroan paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Namun ketentuan ini berubah drastis dalam UU Cipta Kerja menjadi sebagai berikut:

Pasal 32

- 1) Perseroan wajib memiliki modal dasar Perseroan
- 2) Besaran modal dasar Perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan keputusan pendiri Perseroan.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai modal dasar Perseroan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Tetapi aturan modal dasar UUPT telah diubah dengan Pasal 109 angka 3 UU Cipta Kerja, yaitu Perseroan wajib memiliki modal dasar Perseroan, sedangkan besarnya modal dasar Perseroan ditentukan oleh keputusan pendiri. Artinya dalam praktis saat ini tidak ada lagi ketentuan mengenai batas minimal modal dasar untuk mendirikan perseroan. Sebagaimana perintah ayat (3) dari pasal tersebut, ketentuan ini kembali dipertegas dalam Pasal 3 PP 8/2021, dimana besaran modal dasar perseroan hanya ditentukan berdasarkan keputusan pendiri perseroan. Secara tidak langsung, hal ini sama saja dengan mengatakan bahwa tidak perlu ada modal dasar atau kekayaan minimum yang mesti dimiliki oleh perseroan.

Tidak adanya pengaturan terkait batasan minimum modal dasar berimplikasi pada tidak adanya perlindungan hukum terhadap modal perseroan, sehingga pada hakikatnya tidak mampu memberikan jaminan kemampuan pembayaran perseroan

520 Yuliana Duti Harahap, Budi Santoso, Mujiono Hafidh Prasetyo, Op.,Cit, hlm. 732.

521 An Thong Kie, 2015, Studi Notariat: Beberapa Mata Pelajaran dan Serba Serbi Praktek Notaris, Cetakan 3, 2015, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, hlm. 160.

522 Jaifurahman, Habib Adjie, Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta, Bandung: CV. Mandar Maju, 2011, Hlm. 7-8.

523 Yahya Harahap. *Hukum Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021, hlm. 233.



kepada pihak ketiga. Dari penjelasan di atas merupakan beberapa celah hukum dalam UU Cipta Kerja yang harusnya ditindak secara saksama oleh pemerintah agar tidak menimbulkan permasalahan-permasalahan hukum nantinya agar menciptakan kepastian hukum bagi para pelaku usaha Perseroan UMK tersebut.

2) Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) akibat UU Cipta Kerja yang Inkonstitusional Bersyarat

Pembentukan UU Cipta Kerja, tidak terlepas dari adanya kontroversi hal ini muncul karena adanya stigma negatif dari banyak kalangan, pengesahannya dinilai terlalu cepat, tidak transparan yang mengabaikan demokrasi Sudah sepatutnya publik mencurigai produk hukum seperti ini karena dikhawatirkan memiliki masalah secara prosedural dan substansial.⁵²⁴ Sebagai negara demokrasi, Indonesia meletakkan kedaulatan di tangan rakyat. Hal ini sesuai dengan Pasal 1(2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Penyelenggaraan pemerintahan memang dijalankan oleh pemerintah atau birokrasi, namun kedaulatan dan kekuasaan tetap berada di tangan rakyat. UU Cipta Kerja mengatur berbagai subyek yang kompleks, yang kemudian digabungkan menjadi suatu kerangka hukum. Undang-undang mengambil alih peraturan-peraturan sebelumnya karena dianggap sudah diperbaiki dan disempurnakan. UU Cipta Kerja merupakan relaksasi yang komprehensif dan cepat di berbagai bidang.⁵²⁵

Pada perjalanannya keberlakuan UU Cipta Kerja pun mengalami gugatan-gugatan yang diajukan oleh kelompok buruh dan sejumlah masyarakat sipil lainnya kepada Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja cacat secara formil dan dinyatakan inkonstitusionalitas bersyarat. Putusan ini menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja. Oleh karena itu, UU Cipta Kerja akan tetap berlaku sampai dengan formasi perbaikan dalam periode yang ditentukan, serta formasi kriteria UMK yang ada di dalamnya.⁵²⁶ Namun jika dalam waktu 2 (dua) tahun, pembentuk undang-undang tersebut tidak dapat menyelesaikan revisi UU Cipta Kerja, maka UU Cipta Kerja akan dinyatakan inkonstitusional secara permanen dan UU terkait UMK dinyatakan sah kembali.

Putusan tersebut menarik perhatian publik karena di satu sisi MK menyatakan dalam Amar Nomor 4 UU Cipta Kerja masih berlaku, namun Amar Nomor 7 memerintahkan menanggukkan tindakan berupa kebijakan yang sifatnya strategis dan berdampak luas. Secara umum UU Cipta Kerja tetap berlaku, tetapi ketika sifatnya berimplikasi strategis dan luas, maka keberlakuan UU Cipta Kerja harus ditanggukkan. Namun,

524 Munadhil Abdul Muqsih, UU Omnibus Law yang Kontroversial, ADALAH: Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Volume 4 Nomor 3 (2020), hlm. 110, <https://journal.uinjkt.ac.id/index.php/adalah/article/view/17926/7936>.

525 *Ibid.*

526 Nur Hadiyati, *Legal Implications of Msme Regulation on the Conditionally Unconstitutional Job Creation Law*, Jurnal Komunikasi Hukum (JKH), Volume 8 Nomor 1, Februari 2022. hlm. 303, <https://ejournal.undiksha.ac.id/index.php/jkh/article/view/44406/21092>.



pembatasan perihal mana yang berimplikasi strategis dan luas tidak dijelaskan secara jelas sehingga menimbulkan kerancuan dan ketidakjelasan.⁵²⁷ Mengingat UU Cipta Kerja menyederhanakan banyaknya peraturan di berbagai sektor, sudah tentu efeknya berdampak luas. Hal ini menimbulkan pemahaman bahwa seluruh keberlakuan UU Cipta Kerja harus ditangguhkan karena bersifat strategis dan berdampak luas.

Disatu sisi UU Cipta Kerja ditangguhkan, di lain sisi aturan lama tidak berlaku karena UU Cipta Kerja masih ada, dari sini dapat diambil kesimpulan bahwa adanya kekosongan hukum sampai dengan UU Cipta Kerja berhasil direvisi. Jika UU Cipta Kerja tidak ditangguhkan dan masih tetap dilaksanakan hal ini akan bertentangan dengan putusan MK dan merupakan perbuatan melawan hukum. Namun jika UU Cipta Kerja berhasil direvisi seluruh sektor di berbagai bidang akan mengalami perluasan dan perkembangan yang signifikan. Perekonomian dan iklim usaha akan berkembang dengan pesat karena dengan kemudahan yang diberikan terkhusus UMK, akan sangat membantu para pelaku usaha yang semula terhambat akibat beberapa aspek. Tujuan utama dari UU Cipta Kerja itu sendiri, diprioritaskan untuk UMK akan terwujud sehingga hal ini berdampak positif untuk para pelaku usaha mikro dan kecil.

Di satu sisi, UU Cipta Kerja ditangguhkan, dan di sisi lain karena UU Cipta Kerja masih berlaku, aturan lama tidak berlaku, dimana dapat disimpulkan bahwa ada kekosongan hukum sebelum berhasil merevisi UU Cipta Kerja. Jika UU Cipta Kerja belum ditangguhkan dan masih dilaksanakan, maka hal itu melanggar putusan MK dan merupakan perbuatan melawan hukum. Namun, jika UU Cipta Kerja berhasil direvisi, berbagai sektor di berbagai bidang akan mengalami perluasan dan perkembangan yang signifikan. Perekonomian dan bisnis akan berkembang pesat seiring dengan kemudahan yang diberikan khususnya bagi UMK, hal ini sangat membantu para pelaku usaha yang awalnya terkendala akibat dari beberapa aspek. Tujuan utama dari UU Cipta Kerja itu sendiri, yaitu memprioritaskan terwujudnya perseroan usaha mikro dan kecil (UMK), sehingga berdampak positif bagi pelaku usaha mikro dan kecil (UMK).⁵²⁸

Dikhawatirkan UU Cipta Kerja tidak berhasil direvisi dalam jangka waktu 2 (dua) tahun, karena pemberian jangka waktu 2 (dua) tahun dinilai singkat karena UU Cipta Kerja itu sendiri mencakup banyak regulasi. Sehingga Perseroan UMK yang telah berdiri memerlukan perlindungan hukum. Apabila ditinjau dari teori perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon, dijelaskan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.⁵²⁹ Sambil UU Cipta Kerja di revisi, Perseroan UMK yang telah berdiri dapat melakukan

527 Mohammad Isfan Batubara, Emmanuel Ariananto Waluyo Adi, Wirdayaningsih, Peran Notaris dalam Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah untuk Sarana Jaringan Utilitas Terpadu di DKI Jakarta, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Vol. 6, No. 1 Januari 2022 hlm. 1977, <http://ejournal.mandalanursa.org/index.php/JISIP/article/viewFile/2724/2173>.

528 Sylvia Putri, David Tan, Analisis Yuridis Perseroan Perorangan Ditinjau dari Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Perseroan Terbatas, *Unes Law Review*, Volume 4, Issue 3, Maret 2022, hlm. 328, <https://review-unes.com/index.php/law/article/view/239/145>.

529 Annisa Justisia Tirtakoesoemah, Muhammad Rusli Arafat, Penerapan Teori Perlindungan Hukum terhadap Hak Cipta Atas Penyiaran, *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, Volume 18, No.1, 2019, hlm. 5, <https://jurnal.unikal.ac.id/index.php/hk/article/view/1084>.



perlindungan hukum dalam bentuk upaya preventif yaitu mengajukan keberatan sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Keberatan yang diajukan dapat berbentuk petisi maupun demo dengan prosedur yang benar. Jika upaya preventif telah dilakukan dan tidak mendapatkan hasil yang diharapkan sedangkan UU Cipta Kerja sudah direvisi dan diberlakukan kembali maka Pelaku Perseroan UMK dapat melakukan upaya hukum berbentuk represif dengan mengajukan keberatan terhadap putusan MK.

Keberadaan UU Cipta Kerja yang memuat puluhan regulasi dalam berbagai bidang salah satunya adalah pengaturan perseroan UMK sendiri mempunyai potensi yang akan menimbulkan masalah hukum di beberapa pasalnya. Sudah semestinya pemerintah sebagai negara hukum (*rule of law*) menetapkan suatu konsep dasar yang matang berisi arah pembangunan hukum nasional. Walaupun pada awalnya keberadaan UMK sendiri telah menunjukkan perannya dalam perekonomian nasional, tetapi faktanya belum memberikan perlindungan hukum dan sangat sulit untuk berkembang dan tidak disadari oleh pemerintah dan masyarakat.⁵³⁰ Terkait modal yang terbatas, kualitas SDM, kelemahan penguasaan teknologi malah dilihat sebagai faktor kekurangan UMK, ketimbang dilihat sebagai akibat tidak adanya perlindungan (*protection*) dan pemberdayaan (*empowerment*) yang memadai.⁵³¹ Walaupun demikian kebijakan mengenai Perseroan UMK sebagai peluang positif dalam rangka meningkatkan peringkat kemudahan berusaha Indonesia *Ease of Doing Business* (EODB) dengan indikator “memulai usaha” (*starting business*).

D. PENUTUP

Kesimpulan

Hasil penelitian dalam tulisan ini; *Pertama*, menunjukkan bahwa pembentukan Perseroan UMK oleh pemerintah sebenarnya menjadi peluang bagi dunia usaha dan pemulihan perekonomian pasca Covid-19 di Indonesia. Hal ini selaras dengan arah kebijakan dan strategi transformasi Koperasi & UMK. Pada dasarnya perubahan pengaturan perseroan dalam UU Cipta Kerja intinya adalah menjelaskan berkaitan dengan perihal pendirian, perubahan dan pembubaran RUPS PT UMK hanya melalui pembuatan surat pernyataan dalam Bahasa Indonesia secara elektronik kepada Menteri, kecuali jika UMK tidak memenuhi kriteria sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 153A perseroan harus mengubah statusnya menjadi perseoran biasa yang telah diatur berdasarkan peraturan-perundangan yang berlaku yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Beberapa pengaturan yang menjadi masalah nantinya terkait dengan adanya konsep perseroan perorangan yang berbeda dengan prinsip umum dalam UU PT yang berakibat tidak terjadinya pemisahan kekayaan serta UU Cipta kerja juga menghilangkan modal minimal perseroan yang akan menimbulkan tidak mampunya pemberian jaminan pembayaran perseroan kepada pihak ketiga dan menghilangkan akta notaris dalam pendirian.

530 Wuri Sumampouw, Kana Kurnia & Imam Ridho Arrobi, *Perlindungan Hukum terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal de Jure Volume 13 Nomor 1 April 2021, hlm. 32, <https://jurnal.law.uniba-bpn.ac.id/index.php/jurnaldejure/article/view/506>.

531 Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMK*, Jakarta: PT. Wahana Semesta Intermedia, 2014, hlm. 19-20.



Kedua, Berdasarkan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja cacat secara formil dan dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Jika tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun, maka Undang-Undang Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional permanen, Putusan ini menyatakan untuk menanggihkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja. Oleh karena itu, UU Cipta Kerja akan tetap berlaku sampai dengan formasi perbaikan dalam periode yang ditentukan, serta formasi kriteria UMK yang ada di dalamnya. Ditanggihkan UU Cipta Kerja mengakibatkan adanya kekosongan hukum yang berakibat pada adanya ketidakpastian perseroan UMK.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Buku pintar hukum perseroan terbatas*. Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015.
- _____, *Buku Pintar Perseroan Terbatas*, Cetakan Ke-1, Raih Asas Sukses, Jakarta, 2005.
- Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif UMKM*, PT Wahana Semesta Intermedia, Jakarta 2014.
- An Thong Kie, *Studi Notariat: Beberapa Mata Pelajaran dan Serba Serbi Praktik Notaris*, Cetakan 3, 2015, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2015.
- Hartono, C. F. G., *Penelitian hukum di Indonesia pada akhir abad ke-2*, Alumni, Bandung, 1994.
- Hessel Nogi S., *Tangkilisan, Kebijakan Publik yang Membumi*, Yayasan Pembaruan Aministrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset, Yogyakarta, 2003.
- Hendri Raharjo, *Hukum Perusahaan*, Cetakan Ke-1, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2009.
- H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, dikutip dari Ridwan Khairandy, Perseroan Terbatas Doktrin, Peraturan Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi*, Edisi Revisi, Ctk. Kedua, Total Media, Yogyakarta, 2019.
- Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana, Yogyakarta, 2020.
- Jaifurahman, Habib Adjie, *Aspek Pertanggung jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2011.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, cetakan ke-2*, Kencana, Jakarta, 2006.
- Pramono, Nindyo, *Hukum PT Go Public dan Pasar Modal*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2013.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2007.



Yahya Harahap, *Hukum perseroan terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021.

Jurnal

Adinda Afifa Putri, A. Partomuan Pohan, Arman Nefi, *Analisis Konflik Hukum dan Simulasi Pernyataan Pendirian Perseroan Terbatas oleh Pendiri Tunggal*, Vol 2, No. 4 (2020).

Agnes Fitryantica, (2019), *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan (ISSN: 0852-011), Volume 6, Edisi III.

Anggraeny Arief, Rizki Ramadani, *Omnibus Law Cipta Kerja dan Implikasinya terhadap Konsep Dasar Perseroan Terbatas*, Vol. 6 No. 2, Juli 2021: 106-120.

Annisa Justisia Tirtakoesoemah, Muhammad Rusli Arafat, Penerapan Teori Perlindungan Hukum terhadap Hak Cipta Atas Penyiaran, *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, Volume 18, No.1, 2019.

Christin Sasauw, *Tinjauan Yuridis tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris*, *Lex Privatum*, Vol.III/No. 1/Jan-Mar/2015.

Diyan Isnaeni, 2021, *Peran Notaris dalam Pendirian PT Usaha Mikro dan Kecil*, *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, Volume 5 Nomor 2.

Nur Hadiyati, *Legal Implications of Msme Regulation on the Conditionally Unconstitutional Job Creation Law*, *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, Volume 8 Nomor 1, Februari 2022.

Lestari Victoria Sinaga and Citra Indah Lestari, “*Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Direksi terhadap Pailitnya Suatu Perseroan Terbatas*,” *JURNAL RECTUM: Tinjauan Yuridis Penanganan Tindak Pidana*, no. 1 (2021).

Liu, Rui Na, *An Economic Analysis on System of Limited liability*, *Guangzhou, International Conference on Humanity, Educations, and Social Sciences*, 2016.

Muhammad Faiz Aziz, Nunuk Febriananingsih, “*Mewujudkan Perseroan Terbatas (Pt) Perseorangan Bagi Usaha Mikro Kecil (Umk) Melalui Rancangan Undang-Undang tentang Cipta Kerja*,” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 9, no. 1 (2020).

Monica Agustina Gloria, *Kepailitan Perseroan Perorangan dalam Undang-Undang Cipta Kerja*, *Jurnal Panorama Hukum* ISSN : 2527-6654.

Mohammad Isfan Batubara, Emmanuel Ariananto Waluyo Adi, Wirduyaningsih, Peran Notaris dalam Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah Untuk Sarana Jaringan Utilitas Terpadu di DKI Jakarta, *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*, Vol. 6, No. 1 Januari 2022.

Munadhil Abdul Muqsih, UU Omnibus law yang Kontroversial, *ADALAH: Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta*, Volume 4 Nomor 3 (2020).

Nicky Yitro Mario Raming, “*Syarat-Syarat Sahnya Pendirian Perseroan Terbatas (PT) Di Indonesia*”, *Lex Privatum* Vol. I (April-Juni 2013).



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Trisya Benazir Dewinagara, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Hari Purwadi ■ Tinjauan Yuridis Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) terhadap Undang-Undang Cipta Kerja yang Inkonstitusional Bersyarat

- Nandang Sutrisno, Sigar Aji Poerana, *Reformasi Hukum dan Realisasi Investasi Asing pada Era Presiden Joko Widodo*, Undang: Jurnal Hukum, Vol. 3, No. 2, 2020.
- Sylvia Putri, David Tan, Analisis Yuridis Perseroan Perorangan ditinjau dari Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Perseroan Terbatas, *Unes Law Review*, Volume 4, Issue 3, Maret 2022.
- Wicipto Setiadi, (2020), *Simplikasi Regulasi dengan Menggunakan Metode Pendekatan Omnibus Law*, Jurnal Rechtsvinding Volume 9 Nomor 1.
- Wuri Sumampouw, Kana Kurnia & Imam Ridho Arrobi, Perlindungan Hukum terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, *Jurnal de Jure* Volume 13 Nomor 1 April 2021.
- Yahya Wasyafi Hardiyono, Benny Krestian Heriawanto, dan Isdiyana Kusuma Ayu, *Keabsahan dan Akibat Hukum Pendirian Perseroan Mikro dan Kecil yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*, *Dinamika*, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, Vol. 27, nomor 8, 2021.
- Yuliana Duti Harahap, Budi Santoso, Mujiono Hafidh Prasetyo, *Pendirian Perseroan Terbatas Perseorangan Serta Tanggung Jawab Hukum Pemegang Saham Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja*, *NOTARIUS* Volume 14 Nomor 2, 2021.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2021 tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan yang Memenuhi Kriteria untuk Usaha Mikro Kecil.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Syarat dan Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas.

Paper

- Art, Karen L. dan Cronje, Anneke, Leggo My Alter Ego! What You Need to Know About Piercing the Corporate Veil, Florida, NACM Credit Congress. 2014.
- World Bank Group (1), *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*, Washington: The World Bank, 2020.

Data Elektronik

- Humas Ditjen AHU, launching aplikasi perseroan perorangan, diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=d2qnOINUIMk>, pada tanggal 7 April 2022.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Trisya Benazir Dewinagara, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Hari Purwadi ■ Tinjauan Yuridis Perseroan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) terhadap Undang-Undang Cipta Kerja yang Inkonstitusional Bersyarat

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, MK: Inkonstitusional Bersyarat, UU Cipta Kerja Harus diperbaiki dalam Jangka Waktu Dua Tahun, diakses dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17816>, pada tanggal 26 Desember 2021.

Smesco Indonesia, *Sosialisasi Perseroan Perorangan bagi UMK*, diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=jrQ963eFvbg>, pada tanggal 7 April 2022.



PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS YANG TERLIBAT PERKARA PIDANA DI LUAR TUGAS DAN JABATANNYA

Wing Dhevya Ichsanty⁵³², Rehnalemken Ginting⁵³³, Hari Purwadi⁵³⁴

Abstrak : Notaris merupakan jabatan terhormat yang diberikan oleh Negara melalui Undang-Undang kepada orang yang mempunyai keahlian. Seorang Notaris memiliki tanggung jawab besar baik terhadap dirinya sendiri maupun terhadap produk yang ia hasilkan dari menjalankan tugas dan jabatannya. Notaris yang notabene adalah seorang manusia tentu saja tidak luput dari kesalahan yang tidak jarang membawanya terlibat dalam sebuah perkara baik pidana maupun perdata, baik dalam menjalankan tugas dan jabatannya maupun di luar tugas dan jabatannya. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang bagaimana pertanggungjawaban Notaris yang terlibat perkara pidana di luar tugas dan jabatannya menurut Undang-Undang Jabatan Notaris. Penelitian ini merupakan penelitian hukum nondoktinal. Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur secara tegas mengenai pertanggungjawaban Notaris yang terlibat perkara pidana di luar tugas dan jabatannya. Satu-satunya peraturan yang termuat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang masih dekat kaitannya dengan permasalahan dalam penulisan ini adalah Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris tentang pemberhentian tidak hormat notaris yang dijatuhi hukuman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih atas putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Kata Kunci : Notaris; Pertanggungjawaban; Perkara Pidana; Tugas dan Jabatan Notaris; Undang-Undang Jabatan Notaris.

A. PENDAHULUAN

Setiap saat hidup kita dikelilingi oleh hukum. Hukum mencampuri urusan manusia sebelum ia lahir dan masih ada sesudah ia meninggal. Hukum melindungi benih di kandungan ibu dan masih menjaga jenazah orang yang telah mati. Jika mendengar perkataan hukum, maka akan teringat dengan Pengadilan, Hakim, Pengacara, Jaksa, Polisi, dan Notaris. Hukum sebagai kekuasaan yang hidup, yaitu sebagai kekuasaan yang mengatur dan memaksa, akan tetapi juga sebagai kekuasaan yang senantiasa berkembang, bergerak, karena dalam pengadilan dapat membentuk peraturan-peraturan baru.⁵³⁵

532 Mahasiswa, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jl. Ir Sutami No.36A, Jebres, Kec. Jebres, Kota Surakarta, Jawa Tengah (57126) Email: wingdhevya@gmail.com. Riwayat Pendidikan: SDN 001 Tanon (2003-2009), SMP MTA Gemolong (2009-2012), SMAN 3 Sragen (2012-2015), IAIN Surakarta (2015-2019)

533 Dosen, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jl. Ir Sutami No. 36A, Jebres, Kec. Jebres, Kota Surakarta, Jawa Tengah (57126)

534 Dosen, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Jl. Ir Sutami No. 36A, Jebres, Kec. Jebres, Kota Surakarta, Jawa Tengah (57126)

535 L.J. van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, Hal. 5



Notaris merupakan suatu jabatan terhormat yang diberikan oleh Negara melalui undang-undang kepada orang yang mempunyai keahlian. Keberadaan lembaga notaris dikehendaki oleh aturan hukum dengan tujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik.⁵³⁶

Notaris mempunyai kewenangan sebagaimana yang telah diatur di dalam Pasal 15 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya berdasarkan Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris atau kewenangan yang diatur dalam undang-undang lainnya.⁵³⁷

Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum dituntut profesional dalam menjalankan jabatannya yaitu membuat keterangan atau membuat akta sebagai alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Notaris merupakan jabatan yang memiliki harkat dan martabat yang sangat tinggi dan terhormat. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya melayani masyarakat dalam bidang keperdataan maka Notaris harus senantiasa menjaga martabatnya karena jabatan yang diembannya adalah jabatan kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah berdasarkan undang-undang. Namun pada praktiknya masih saja ada Notaris yang melakukan kesalahan atau melakukan perbuatan yang melanggar aturan hukum baik dalam menjalankan jabatannya maupun di luar jabatannya yang pada akhirnya dijatuhi sanksi oleh aparat penegak hukum.⁵³⁸

Dari penjabaran diatas menunjukkan bahwa Notaris adalah manusia biasa yang tidak luput dari kesalahan. Sebagai seorang manusia yang hidup dalam lingkungan masyarakat yang dilindungi oleh hukum, Notaris yang melakukan kesalahan dan terlibat perkara baik perdata maupun pidana harus mempertanggungjawabkan perbuatannya sebagai mana mestinya yang telah diatur dalam peraturan yang ada.

Dalam penulisan ini, penulis ingin membahas mengenai “pertanggungjawaban Notaris yang terlibat perkara pidana diluar tugas dan jabatannya”, dengan mengangkat rumusan masalah bagaimana pertanggungjawaban Notaris yang terlibat perkara pidana diluar tugas dan jabatannya?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini sepenuhnya merupakan penelitian kepustakaan (*library reseach*), yaitu dengan membaca buku-buku ilmiah, jurnal, serta buku-buku yang lain yang berkaitan dengan masalah pertanggungjawaban Notaris yang terlibat perkara pidana diluar tugas dan jabatannya menurut Undang-Undang Jabatan Notaris.

536 http://repository.ubaya.ac.id/38806/1/FrankyRobertoGomies_NOTARIS%20DALAM%20STATUS%20TERPIDANA.pdf, hlm 16 diakses pada 21 maret 2022 pukul 22:40 WIB

537 Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2014

538 <http://repository.ubaya.ac.id/38806/1/Franky...Op.Cit>, hlm 16



C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pasal 16 ayat (1) huruf a UJUN menyebutkan bahwa, “dalam menjalankan jabatannya, notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan akan menjaga sikap, tingkah laku, serta akan menjalankan kewajiban sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab sebagai Notaris” kemudian ayat (11) menyebutkan “Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat”.⁵³⁹

Adapun kewenangan Notaris menurut Undang-Undang Jabatan Notaris adalah sebagai berikut:⁵⁴⁰

1. Notaris berwenang selama menyangkut akta yang dibuat.
2. Notaris berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.
3. Notaris berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta tersebut dibuat.
4. Notaris berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Selain mengatur mengenai kewenangan Notaris, Undang-Undang Jabatan Notaris juga mengatur mengenai larangan Notaris yakni sebagai berikut:⁵⁴¹

1. Mempunyai lebih dari 1 (satu) kantor, baik kantor cabang ataupun kantor perwakilan;
2. Memasang papan nama dan/atau tulisan yang berbunyi “Notaris/kantor Notaris” di luar lingkungan kantor;
3. Melakukan publikasi atau promosi diri, baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan mencantumkan nama dan jabatannya, menggunakan sarana media cetak dan/atau elektronik.
4. Bekerjasama dengan biro jasa/orang/Badan Hukum yang pada hakekatnya bertindak sebagai perantara untuk mencari atau mendapatkan klien;
5. Menandatangani akta yang proses pembuatannya telah dipersiapkan oleh pihak iklan;
6. Mengirimkan minuta kepada klien untuk ditandatangani;
7. Berusaha atau berupaya dengan jalan apapun, agar seseorang berpindah dari notaris lain kepadanya, baik upaya itu ditujukan langsung kepada klien yang bersangkutan maupun melalui perantara orang lain;
8. Melakukan pemaksaan kepada klien dengan cara menahan dokumen-dokumen yang telah diserahkan dan/atau melakukan tekanan psikologis dengan maksud agar klien tersebut tetap membuat akta padanya;
9. Melakukan usaha-usaha, baik langsung maupun tidak langsung yang menjurus ke arah timbulnya persaingan yang tidak sehat dengan sesama rekan Notaris;

539 Antra Rini Utami, Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Notaris terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Akta Autentik, Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Volume 4, No. 2. Mei 2016, hlm 13

540 M. Lutfhan Hadi Darus, Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris, UII Press, Yogyakarta, 2017. Hlm. 22

541 Ibid.,



10. Menetapkan honorarium yang harus dibayar oleh klien dalam jumlah yang lebih rendah dari honorarium yang telah ditetapkan perkumpulan;
11. Mempekerjakan dengan sengaja orang yang masih berstatus karyawan kantor Notaris lain tanpa persetujuan terlebih dahulu dari notaris yang bersangkutan, termasuk menerima pekerjaan dari karyawan kantor notaris lain;
12. Menjelekkan dan/atau mempersalahkan rekan Notaris atau akta yang dibuat olehnya. Dalam hal seorang Notaris menghadapi dan/atau menemukan suatu akta yang dibuat oleh rekan sejawat yang ternyata di dalamnya terdapat kesalahan-kesalahan yang serius dan/atau membahayakan klien, maka Notaris tersebut wajib memberitahukan kepada rekan sejawat yang bersangkutan atas kesalahan yang dibuatnya dengan cara yang tidak bersifat menggurui, melainkan untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan terhadap klien yang bersangkutan ataupun rekan sejawat tersebut;
13. Tidak melakukan kewajiban dan melakukan pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam kode etik dengan menggunakan media elektronik, termasuk namun tidak terbatas dengan menggunakan internet dan media sosial;
14. Membentuk kelompok sesama rekan sejawat yang bersifat eksklusif dengan tujuan untuk melayani kepentingan suatu instansi atau lembaga, apalagi menutup kemungkinan bagi Notaris lain untuk berpartisipasi;
15. Menggunakan dan mencantumkan gelar yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
16. Membuat akta melebihi batas kewajaran yang batas jumlahnya ditentukan oleh dewan kehormatan;
17. Mengikuti pelelangan untuk mendapatkan pekerjaan/pembuatan akta.

Undang-Undang Jabatan Notaris juga mengatur mengenai sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap Notaris yang melanggar pasal-pasal tentang kewajiban dan larangan dalam Undang-Undang Jabatan Noaris yaitu: Pasal 16 ayat (1) huruf m, Pasal 41 dengan menunjuk kepada Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50 dan Pasal 51. Sanksi-sanksi yang terdapat dalam Undang-Undang Jabatan Notaris adalah berupa sanksi perdata yang berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga merupakan akibat yang akan diterima Notaris dari gugatan para penghadap apabila akta bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan. Penggantian biaya, ganti rugi atau bunga dapat digugat terhadap Notaris, namun terlebih dahulu harus dapat dijelaskan batasan-batasan atau pasal-pasal manakah yang telah dilanggar oleh Notaris dan harus dengan mendasarkan adanya suatu hubungan hukum antara Notaris dengan para pihak.⁵⁴²

Baik dalam menjalankan tugas dan jabatannya maupun diluar menjalankan tugas dan jabatannya, Notaris merupakan warga negara yang harus tunduk dan patuh terhadap semua peraturan dan hukum yang berlaku baik pidana maupun perdata, hal ini menunjukkan bahwa Notaris tidak hanya dapat memperoleh sanksi yang tertera dalam Undang-Undang Jabatan Notaris melainkan dapat pula memperoleh sanksi dari peraturan-peraturan lain apabila diketahui melakukan pelanggaran peraturan tersebut.

542 Mardiyah, Sanksi Hukum terhadap Notaris yang Melanggar Kewajiban dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris, Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Udayana, Bali, 2016 – 2017, hlm 114



Tindak pidana merupakan pengertian dasar dalam hukum pidana (yuridis normatif) yang berhubungan dengan perbuatan yang melanggar hukum pidana. Banyak pengertian tindak pidana seperti yang dijelaskan oleh beberapa ahli sebagai berikut:⁵⁴³

1. Menurut Vos, tindak pidana adalah kelakuan salah yang diancam oleh peraturan perundang-undangan, jadi suatu kelakuan yang pada umumnya dilarang dengan ancaman pidana.
2. Menurut Simons, tindak pidana adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.
3. Menurut Prodjodikoro, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang pelakunya dikenakan hukuman pidana.
4. Menurut Pompe mendefinisikan tindak pidana menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma, yang dilakukan karena kesalahan sipelanggar dan diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum sedangkan menurut hukum positif adalah suatu kejadian yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.
5. Menurut Moeljatno, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang memiliki unsur dan dua sifat yang berkaitan, unsur-unsur yang dapat dibagi menjadi dua macam yaitu:⁵⁴⁴
 - a. Subyektif adalah berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk ke dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di hatinya.
 - b. Obyektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri sipelaku atau yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaannya, yaitu dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan.

Adapun asas-asas hukum pidana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah sebagai berikut:

1. Asas Legalitas, tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam Peraturan Perundang-Undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan (Pasal 1 Ayat (1) KUHP). Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam Peraturan Perundang-Undangan, maka yang dipakai adalah aturan yang paling ringan sanksinya bagi terdakwa (Pasal 1 Ayat (2) KUHP)
2. Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan (*Nullum delictum noella poena sine praevia lege poenali*). Untuk menjatuhkan pidana kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, harus dilakukan bilamana ada unsur kesalahan pada diri orang tersebut.
3. Asas teritorial, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku atas semua peristiwa pidana yang terjadi di daerah yang menjadi wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk pula kapal berbendera Indonesia, pesawat terbang Indonesia, dan gedung kedutaan dan konsul Indonesia di negara asing (pasal 2 KUHP).
4. Asas nasionalitas aktif, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku bagi semua WNI yang melakukan tindak pidana di mana pun ia berada (pasal 5 KUHP).

543 Tri Andrisman, "Hukum Pidana", Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2007, Hlm. 81

544 Moeljatno. *Azas-Azas Hukum Pidana*. (Jakarta : Rineka Cipta, 1993). Hlm. 69



5. Asas nasionalitas pasif, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku bagi semua tindak pidana yang merugikan kepentingan negara (pasal 4 KUHP).
6. *Lex superior derogat legi inferiori*, Peraturan perundang-undangan bertingkat lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah, kecuali apabila substansi peraturan perundang-undangan lebih tinggi mengatur hal-hal yang oleh undang-undang ditetapkan menjadi wewenang peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah
7. *Lex specialis derogat legi generalis*, Asas ini mengandung makna, bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum. Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogat legi generalis*:
 - a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
 - b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
 - c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (rezim) yang sama dengan *lex generalis*. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sama-sama termasuk lingkungan hukum keperdataan.
8. *Asas lex posterior derogat legi priori*, aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. Asas *lex posterior derogat legi priori* mewajibkan menggunakan hukum yang baru.

Menurut Moeljatno yang merupakan unsur atau elemen perbuatan pidana adalah:⁵⁴⁵

1. Kelakuan dan akibat (perbuatan).
2. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan.
3. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana.
4. Unsur melawan hukum yang objektif.
5. Unsur melawan hukum yang subjektif.

Meninjau dari putusan pengadilan Nomor 99 /Pid Sus /2019/PT MDN, Notaris Kota Medan bernama Halawa alias Aris diputuskan terbukti bersalah atas permufakatan jahat tanpa hak menguasai Narkotika Golongan I bukan tanaman dengan hukuman penjara 7 (tujuh) tahun dikurangi masa penangkapan dan penahanan serta denda Rp1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), subsider 6 (enam) bulan penjara dan menyatakan terbukti melanggar Pasal 112 ayat (1) jo. Pasal 132 UU RI No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika.⁵⁴⁶

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris diberhentikan dengan tidak hormat oleh Menteri karena dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.⁵⁴⁷

⁵⁴⁵ Rahman Syamsuddin, Ismail Aris. *Merajut Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2014). Hlm. 193-195.

⁵⁴⁶ Putusan Nomor 99 /Pid Sus /2019/PT MDN

⁵⁴⁷ Undang Undang Nomor 2 tahun 2014 perubahan atas Undang Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris



Adapun sanksi pemberhentian secara tidak hormat kepada Notaris termuat dalam Pasal 10 dan Pasal 11 PERMENKUMHAM Nomor 61 tahun 2016 yakni sebagai berikut:⁵⁴⁸

Pasal 10

- (1) Menteri dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan hormat dan tidak hormat.
- (2) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:
 - a. Notaris tidak menjalankan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Notaris sampai masa pemberhentian sementara telah berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2); atau
 - b. Notaris yang sedang menjalani masa pemberhentian sementara dan ternyata di kemudian hari ditemukan melakukan pelanggaran lainnya yang diancam sanksi yang sama; atau
 - c. Notaris mendapat 3 (tiga) kali sanksi pemberhentian sementara selama periode 12 (dua belas) bulan.
- (3) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh Majelis Pengawas Pusat.
- (4) Usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Pusat.

Pasal 11

“Dalam hal menjatuhkan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), Menteri dapat menerima dan mempertimbangkan saran atau pendapat dari Majelis Pengawas Notaris.”

Kewajiban Notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat termuat dalam Pasal 12 PERMENKUMHAM Nomor 61 tahun 2016, yakni:⁵⁴⁹

1. Notaris yang diberhentikan dengan tidak hormat harus menyerahkan protokol Notaris kepada Notaris lain sebagai pemegang protokol.
2. Notaris Pemegang Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri berdasarkan penunjukan Majelis Pengawas Daerah Notaris.
3. Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di hadapan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak keputusan pemberhentian dengan tidak hormat diterima.

Sebelum diputus bersalah dan diberhentikan secara tidak hormat dengan surat keputusan yang dikeluarkan Menteri Hukum dan HAM, notaris harus diperiksa terlebih dahulu oleh Majelis Pengawas Notaris secara berjenjang. Selama pemeriksaan tersebut notaris harus diberikan kesempatan untuk membela diri sebagaimana diatur dalam pasal 9 ayat (2) Undang-undang No. 2 Tahun 2014 dan Pasal 74 Ayat 2 juncto Pasal 78 Ayat 2 Undang-undang No. 30 Tahun 2004. Akibat Majelis Pengawas Notaris

⁵⁴⁸ Berita Negara Republik Indonesia Nomor 61 tahun 2016 tentang tatacara penjatuhan sanksi administratif terhadap Notaris

⁵⁴⁹ Ibid.,



tidak menjalankan ketentuan pasal tersebut, notaris dapat melakukan upaya hukum untuk membatalkan surat keputusan pemberhentian secara tidak hormat yang diputus melampaui kewenangan atau tidak berdasarkan peraturan yang berlaku.⁵⁵⁰ Notaris harus menuntut pembatalan surat pemberhentian secara tidak hormat tersebut melalui PTUN. Selain itu, notaris berhak menuntut untuk dikembalikan profesi dan jabatannya seperti keadaan semula, serta menuntut harkat dan martabatnya dipulihkan.⁵⁵¹

D. KESIMPULAN

Setelah meninjau isi dari pada Undang-Undang Jabatan Notaris, tidak ditemukan peraturan yang mengatur secara tegas mengenai pertanggung jawaban Notaris yang terlibat perkara pidana diluar tugas dan jabatannya. Satu-satunya peraturan yang menyinggung mengenai pertanggung jawaban Notaris yang terlibat perkara pidana diluar tugas dan jabatannya hanyalah Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris dimana terdapat penyebutan sanksi pemberhentian secara tidak hormat terhadap Notaris yang dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- M. Lutfhan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung jawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta, 2017
- L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005
- Soekanto, Soerjono. (2005). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press).
- Tri Andrisman, "*Hukum Pidana*", Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2007
- Rahman Syamsuddin, Ismail Aris. *Merajut Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2014).
- Moeljatno. *Azas-Azas Hukum Pidana*. (Jakarta : Rineka Cipta, 1993).

Jurnal

- Nilna Muna Yuliandar, *Upaya Hukum Notaris yang diberhentikan dengan Tidak Hormat ditinjau dari Peradilan Tata Usaha Negara*, *Jurnal USM Law Review* Vol 4 No 2 Tahun 2021
- Mardiyah, *Sanksi Hukum terhadap Notaris yang Melanggar Kewajiban dan Larangan Undang-Undang Jabatan Notaris*, *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Udayana*, Bali, 2016 - 2017

550 Nilna Muna Yuliandar, *Upaya Hukum Notaris yang Diberhentikan dengan Tidak Hormat Ditinjau dari Peradilan Tata Usaha Negara*, *Jurnal USM Law Review* Vol 4 No 2 Tahun 2021, hlm 854

551 Ibid.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Wing Dhevya Ichsanty, Rehnalemken Ginting, Hari Purwadi ■ Pertanggungjawaban Notaris yang Terlibat Perkara Pidana di Luar Tugas dan Jabatannya

Antra Rini Utami, Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Notaris terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Akta Autentik, Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala, Volume 4, No. 2. Mei 2016

Peraturan Perundang-Undangan

Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2014

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Berita Negara Republik Indonesia Nomor 61 tahun 2016 tentang tata cara penjatuhan sanksi administratif terhadap Notaris

Putusan Pengadilan

Putusan Pengadilan Nomor 99 /Pid.Sus /2019/PT MDN

Data Elektronik

[http://repository.ubaya.ac.id/38806/1/FrankyRobertoGomies_NOTARIS%20DALAM%20STATU S%20TERPIDANA.pdf](http://repository.ubaya.ac.id/38806/1/FrankyRobertoGomies_NOTARIS%20DALAM%20STATU%20TERPIDANA.pdf)



ANALISIS TERHADAP DAMPAK DIBUATNYA JAMINAN HAK TANGGUNGAN DENGAN PERJANJIAN DI BAWAH TANGAN

Zaenab Al Mubarakah⁵⁵², Yudho Taruno Muryanto⁵⁵³, Arief Suryono⁵⁵⁴

Abstrak : Penelitian ini menganalisis perjanjian jaminan hak tanggungan dengan perjanjian di bawah tangan dimana peraturan hukum terkait jaminan hak tanggungan mengharuskan pembebanan hak tanggungan dengan jaminan hak tanggungan dibuat secara notariil dalam bentuk akta jaminan hak tanggungan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang mengacu kepada peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Data penelitian dikumpulkan dengan cara studi dokumen seperti perjanjian jaminan hak tanggungan dengan perjanjian di bawah tangan, studi pustaka dan wawancara kepada pihak bank dan nasabah. Analisa kualitatif deskriptif dan perspektif, yaitu menyajikan data yang ada dan menilainya kemudian menganalisa masalah yang ada di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan, di lembaga perbankan masih terdapat perjanjian jaminan hak tanggungan yang dilakukan secara bawah tangan. Hal ini menunjukkan adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang Hak Tanggungan dan Undang-Undang Jabatan Notaris sehingga perjanjian pembebanan hak tanggungan tersebut menjadi batal demi hukum dan tidak memiliki kekuatan eksekutorial sebagaimana akta hak tanggungan.

Kata Kunci : Eksekusi; hak tanggungan; hak tanggungan bawah tangan; jaminan, perjanjian bawah tangan.

A. PENDAHULUAN

Perjanjian adalah suatu hal yang sangat penting, karena menyangkut kepentingan para pihak yang membuatnya. Oleh karena itu hendaknya setiap perjanjian dibuat tertulis agar diperoleh suatu kekuatan hukum, sehingga tujuan akan adanya kepastian hukum dapat tercapai.⁵⁵⁵ Pelaksanaan pemberian kredit pada umumnya dilakukan dengan mengadakan suatu perjanjian. Perjanjian tersebut terdiri dari perjanjian pokok yaitu perjanjian utang piutang dan diikuti dengan perjanjian tambahan berupa perjanjian pemberian jaminan oleh pihak debitur. Secara garis besar dikenal ada 2 (dua) bentuk jaminan, yaitu jaminan perorangan dan jaminan kebendaan. Dalam praktik jaminan yang paling sering digunakan adalah jaminan kebendaan yang salah satunya adalah Hak Tanggungan. Perjanjian pemberian jaminan merupakan perjanjian yang *accessories* dengan perjanjian lain, dalam perjanjian mana pemegang Hak Tanggungan berkedudukan

552 Universitas Sebelas Maret, Surakarta, zaenabalmubarakah8@gmail.com, Mahasiwa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

553 Universitas Sebelas Maret, Surakarta, yudho_fhuns@yahoo.com, Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

554 Universitas Sebelas Maret Surakarta, arsur15@yahoo.co.id, Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

555 Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Bandung : Alumni, 1992, hal 256



sebagai kreditor. Kedudukan sebagai pemegang Hak Tanggungan harus selalu dikaitkan dengan kedudukannya sebagai kreditor.⁵⁵⁶

Dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut sebagai UUPA telah diatur suatu lembaga jaminan untuk hak atas tanah yang disebut dengan Hak Tanggungan yang pengaturannya akan diatur lebih lanjut dengan suatu undang-undang. Berkaitan dengan hal tersebut, maka lahirlah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah serta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah serta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, selanjutnya disebut sebagai UUHT tersebut tidak saja tercipta unifikasi hukum tanah nasional, tetapi benar-benar makin memperkuat terwujudnya tujuan UUPA, yang salah satunya adalah untuk meningkatkan usaha dalam menunjang pelaksanaan Pembangunan Nasional, khususnya dibidang pengamanan penyediaan dana melalui pemberian kredit untuk berbagai keperluan dengan penyediaan lembaga jaminan yang sederhana, praktis dan menjamin kepastian hukum.

Istilah Hak Tanggungan diambil dari istilah lembaga jaminan di dalam hukum adat. Di dalam hukum Adat istilah Hak Tanggungan dikenal di daerah Jawa Tengah, juga di beberapa daerah di Jawa Tengah atau Jawa Timur dan dikenal juga dengan istilah jinggolan atau istilah ajeran merupakan lembaga jaminan dalam hukum adat yang obyeknya biasanya tanah atau rumah.⁵⁵⁷

Pada dasarnya Hak Tanggungan dibebankan atas tanah. Hal ini sesuai dengan asas pemisahan horisontal yang dianut Hukum Tanah Nasional kita yang didasarkan pada Hukum Adat. Namun dalam kenyataannya di atas tanah yang bersangkutan seringkali terdapat benda berupa bangunan, tanaman maupun hasil karya lain yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Benda-benda tersebut dalam praktik juga diterima sebagai jaminan kredit bersama-sama dengan tanah yang bersangkutan. Bahkan, hampir tidak ada pembebanan Hak Tanggungan yang hanya mengenai tanah saja, kalau di atas tanah tersebut ada bangunannya. Oleh karena itu dalam Pasal 4 ayat (4) dan (5) UUHT, diadakan ketentuan yang memberikan penegasan, bahwa pembebanan Hak Tanggungan atas tanah dimungkinkan meliputi juga benda-benda tersebut, seperti yang telah dilakukan dan dibenarkan dalam praktik selama ini. Untuk tetap berdasarkan pada asas pemisahan horisontal, pembebanan atas bangunan, tanaman dan hasil karya tersebut harus secara tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan atas tanah yang bersangkutan. Tahap pemberian Hak Tanggungan ini dilakukan di hadapan PPAT dengan dibuatnya APHT, yang bentuk dan isinya ditetapkan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1996.⁵⁵⁸

Pemberi Hak Tanggungan itu harus dilakukan oleh pemilik benda tersebut, tetapi dimungkinkan juga pihak lain atau pihak ketiga, jika yang dijadikan jaminan bukan milik debitor. Hal tersebut dipertegas dalam Pasal 8 ayat (1) UUHT yang menyatakan:

556 J.Satrio, Hukum Jaminan, *Hak Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku I*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1997, hal 268

557 Rachmadi Usman, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008, hal 329

558 Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2007, hal 432



“Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan”.

Dalam hubungan utang piutang, khususnya pemberian kredit bukan hanya kepentingan kreditor yang memerlukan kepastian hukum dan perlindungan. Kepentingan debitor, bahkan kepentingan pihak lain yang mungkin bisa dirugikan oleh akibat yang timbul dari penyelesaian hubungan utang piutang antara debitor dan kreditor, jika terjadi cedera janji pada pihak debitor. Dalam menghadapi kemungkinan seperti itu, hukum menyediakan sarana bagi setiap kreditor untuk memperoleh kembali kredit yang diberikannya, seperti dinyatakan dalam Pasal 1131 KUH Perdata, dimana seluruh harta kekayaan debitor, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, merupakan jaminan untuk segala perikatan pribadi debitor tersebut.

Apabila debitor cedera janji (wanprestasi), tanah (hak atas tanah) yang dibebani Hak Tanggungan ini berhak dijual oleh pemegang Hak Tanggungan tanpa persetujuan dari pemberi Hak Tanggungan dan pemberi Hak Tanggungan tidak dapat menyatakan keberatan atas penjualan tersebut. Agar pelaksanaan penjualan itu dapat dilakukan secara jujur (*fair*), maka pemegang Hak Tanggungan dapat menjual obyek Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 UUHT melalui pelelangan umum. Dijelaskan pula bahwa dengan adanya kesepakatan antara pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan, jika dengan cara itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak, demikian ditentukan oleh Pasal 20 Ayat (2) UUHT. Bank tidak mungkin melakukan penjualan di bawah tangan terhadap obyek Hak Tanggungan atau agunan kredit itu apabila debitor tidak menyetujuinya.

Apabila kredit sudah menjadi macet, seringkali bank menghadapi kesulitan untuk dapat memperoleh persetujuan nasabah debitor. Kesulitan untuk memperoleh persetujuan nasabah tersebut dapat terjadi misalnya karena nasabah debitor yang tidak lagi beritikad baik tidak bersedia ditemui oleh bank, atau telah tidak diketahui lagi dimana keberadaannya. Agar bank kelak setelah kredit diberikan, tidak mengalami kesulitan yang demikian, bank pada waktu kredit diberikan, mensyaratkan agar di dalam perjanjian kredit diperjanjikan bahwa bank diberi kewenangan untuk dapat menjual sendiri agunan tersebut secara di bawah tangan atau meminta kepada debitor untuk memberikan surat kuasa khusus yang memberikan kekuasaan kepada bank untuk dapat menjual sendiri agunan tersebut secara di bawah tangan.⁵⁵⁹

Ketentuan dalam Pasal 20 ayat (2) UUHT yang memberikan kemungkinan untuk menyimpang dari prinsip eksekusi obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum, dimana pelaksanaannya dapat dilakukan melalui penjualan secara di bawah tangan menjadi alasan ketertarikan penulis. Bertitik tolak dari uraian tersebut diatas, maka penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan dan penyusunannya dalam jurnal yang berjudul “ANALISIS TERHADAP DAMPAK DIBUATNYA JAMINAN HAK TANGGUNGAN DENGAN PERJANJIAN DIBAWAH TANGAN”.

559 Remmy Sjahdeini, *Hak Tanggungan: Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan suatu Kajian Mengenai UUHT*, Bandung : Alumni, 1999, hal 166



Penelitian terkait diantaranya telah dilakukan oleh peneliti dengan judul eksekusi hak tanggungan secara di bawah tangan dengan obyek hak atas tanah milik pihak ketiga pada PT Bank Tabungan Negara (Persero) Cabang Tangerang dalam bentuk Tesis oleh Heny Junaidi Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang Tahun 2010, peneliti dengan judul akibat hukum terhadap jaminan yang dibebani hak tanggungan melalui akta SKMHT yang dipalsukan (Studi Putusan Nomor: “ 395/PDT.G/ 2011/PN.Jkt.Sel) dalam bentuk Tesis oleh Rafika Dwi Kurnia Tanjung, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Tahun 2019, Peneliti dengan judul Pembebanan Hak Tanggungan terhadap Tanah Yang Diatasnya Ada Bangunan Milik Orang Lain, Dalam Bentuk Tesis Oleh Dwi Ayu Rahmadhan, Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro tahun 2011, peneliti dengan judul Perlindungan Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan dalam Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 1369/Pdt/2009, No. 2209K/Pdt/2005, No. 610PK/Pdt/2002) dalam bentuk Tesis oleh Nugraha Adi Prasetya, Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Indonesia Tahun 2012, Peneliti dengan judul Eksekusi Objek Hak Tanggungan dalam Pengambalian Kredit (Recovery Secured Loan) pada PT Bank Mandiri Persero, TBK dalam bentuk Tesis oleh Henny Handayani, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Tahun 2017, peneliti dengan judul Tinjauan Yuridis Eksekusi Hak Tanggungan melalui Penjualan di Bawah Tangan sebagai alternatif penyelesaian kredit macet di PD. BPR Bank Klaten dalam bentuk Jurnal oleh Ginati Ayuningtyas, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Tahun 2017, peneliti dengan judul eksekusi objek jaminan hak tanggungan Sebagai jaminan kredit di BPR Kabupaten Sijunjung dalam bentuk tesis oleh zarfitson, program magister kenotariatan Program pasca sarjana fakultas hukum Universitas Andalas Padang tahun 2017, peneliti dengan judul kekuatan hukum dan kedudukan akta Hak tanggungan yang dibuat oleh Pejabat pembuat akta tanah (kajian undang-undang nomor 4 tahun 1996 tentang hak tanggungan) dalam bentuk skripsi oleh Fizarly hamarta rivai universitas muhammadiyah Palembang Fakultas hukum tahun 2015, peneliti dengan judul penjualan di bawah tangan atas objek hak tanggungan sebagai upaya penyelesaian kredit macet pada PT Bank rakyat indonesia (persero) tbk. Cabang Cik Di Tiro Yogyakarta dalam bentuk tesis oleh rizky septiana widyaningtyas program studi magister kenotariatan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 2013 dan penliti dengan judul Jaminan dan Eksekusi studi terhadap dan Pelaksanaan Eksekusi Barang Jaminan dalam Perjanjian Kredit di Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara Wilayah Kerja Salah Tiga oleh Supriyanto, Universitas Muhammadiyah Surakarta. Rumusan masalah yang akan di bahas dalam paper ini diantaranya adalah bagaimana analisis terhadap dampak dibuatnya jaminan hak tanggungan dengan perjanjian di bawah tangan.

B. PEMBAHASAN

1. Analisis Terhadap Dampak Dibuatnya Jaminan Hak Tanggungan dengan Perjanjian di Bawah Tangan

Perjanjian adalah suatu hal yang sangat penting, karena menyangkut kepentingan para pihak yang membuatnya. Oleh karena itu hendaknya setiap perjanjian dibuat



tertulis agar diperoleh suatu kekuatan hukum, sehingga tujuan akan adanya kepastian hukum dapat tercapai.⁵⁶⁰ Pada dasarnya hak tanggungan merupakan suatu bentuk jaminan pelunasan utang, dengan hak mendahului, dengan objek (jaminan) nya berupa hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria⁵⁶¹

Dalam Undang-Undang hak tanggungan Pasal 10 ayat (2) pemberian hak tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Kemudian pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Badan Pertanahan agar dibuatkan sertipikat hak tanggungan dan mencatatkannya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek hak tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.⁵⁶²

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) merupakan kuasa istimewa, dimana kebolehan memberi kuasa istimewa hanya terbatas untuk tindakan tertentu yang sangat penting. Pada prinsipnya, perbuatan hukum yang bersangkutan hanya dapat dilakukan oleh pemberi kuasa sendiri. Jadi pada dasarnya, pembuatan tersebut tidak dapat dilakukan oleh kuasa berdasarkan surat kuasa. Untuk menghilangkan ketidakbolehan itu, dibuatlah bentuk kuasa istimewa sehingga suatu tindakan yang hanya dapat dilakukan oleh orang yang bersangkutan secara pribadi, dapat diwakilkan kepada kuasa.⁵⁶³

Lahirnya Akta Surat Kuasa membebaskan hak tanggungan (SKMHT) tidak luput dari kerja notaris dan PPAT. Notaris dan PPAT sebagai pejabat umum yang diangkat pemerintah memiliki wewenang untuk meneliti sekaligus menerbitkan akta dilapangan. Seorang Notaris yang membuat suatu akta yang bisa dijadikan alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna.⁵⁶⁴

Masyarakat membutuhkan seorang (*figure*) yang ketentuan-ketentuannya dapat diandalkan, dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segalanya (capnya) memberikan jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari yang akan datang.⁵⁶⁵

Hak Tanggungan adalah salah satu jenis dari hak jaminan di samping Hipotik, Gadai, dan Fidusia.⁵⁶⁶ Hak Jaminan tersebut dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitor yang memberikan hak utama kepada seorang kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor yang lain, maksud dari kreditor tertentu disini yaitu kreditor yang

560 Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Bandung : Alumni, 1992, hal 256

561 Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak tanggungan*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2005, hal. 13

562 Sutan Remy Sjahdeini, *Hak tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak tanggungan)* , Bandung : Alumni , 1999, hal. 117

563 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty Yogyakarta, 1999, hlm. 41

564 Sudikno Mertokusumo, *Arti Penemuan Hukum Bagi Notaris*, Renvoi, Nomor 12, tanggal 3 Mei 2004, hal. 49

565 Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, , Jakarta : Ichtar Baru Van Hoeve, 2000, hal. 162

566 Andrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011, hal 27



memegang Hak Jaminan itu, untuk di dahulukan terhadap kreditor-kreditor lain apabila debitur cidera janji.⁵⁶⁷

ST. Remy Sjahdeini, memberikan pengertian terhadap Hak Tanggungan bahwa Hak Tanggungan memberikan definisi Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan. Ini mengartikan Hak Tanggungan adalah Penguasaan Atas Hak Tanggungan yang merupakan kewenangan bagi kreditor tertentu untuk berbuat sesuatu mengenai Hak Tanggungan yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.⁵⁶⁸ Menurut A.P. Parlindungan, Hak Tanggungan adalah sebagai security (jaminan) hutang dengan tanah sebagai agunannya.⁵⁶⁹ Sebagaimana juga disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Hak Tanggungan Nomor 4, maka penting sekali Hak Tanggungan ini diletakkan pada suatu undang-undang karena setidaknya memberikan kepastian hukum kepada suatu pranata hukum yang sudah berjalan beberapa tahun dalam keragu-raguan dan kekacauan dalam sistem.⁵⁷⁰

Perjanjian Hak Tanggungan bukanlah merupakan perjanjian yang berdiri sendiri, akan tetapi mengikuti perjanjian yang terjadi sebelumnya yang disebut perjanjian induk. Perjanjian induk yang terdapat pada Hak Tanggungan adalah perjanjian utang-piutang yang menimbulkan utang yang dijamin. Perjanjian yang mengikuti perjanjian induk ini dalam terminologi hukum Belanda disebut dengan Perjanjian Accessoir.⁵⁷¹

Menurut Pasal 13 Undang-Undang Hak Tanggungan, pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan selambat-lambatnya tujuh (7) hari kerja setelah penandatanganan APHT PPAT wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan. Warkah yang dimaksud meliputi surat-surat bukti yang berkaitan dengan obyek hak tanggungan dan identitas pihak-pihak yang bersangkutan, termasuk di dalamnya sertifikat hak atas tanah dan/atau surat-surat keterangan mengenai obyek hak tanggungan. PPAT wajib melaksanakan hal tersebut karena jabatannya dan sanksi atas pelanggaran hal tersebut akan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan PPAT.⁵⁷²

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan. Hal ini diatur di dalam Pasal 25, 33 dan 39 Undang-Undang Pokok Agraria.⁵⁷³ Akta

-
- 567 Henny Tanuwidjaja, *Pranata Hukum Jaminan Utang dan Sejarah Lembaga Hukum Notariat*, Bandung :Refika Aditama, Hlm. 25
- 568 ST. Remy Sjahdeini, 1992, *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Bandung: Alumni Bandung, 2012, Hlm. 2
- 569 A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1991, Hlm. 52
- 570 A.P. Parlindungan, *Komentar Undang-Undang tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. (UU No. 4 Tahun 1996/9 April 1996/L.N. No.42) & Sejarah Terbentuknya*, Bandung: Mandar Maju, Hlm. 34
- 571 Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, Hlm. 172
- 572 Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi dengan UUHT*, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2001, hlm.62
- 573 Tampil Anshari Siregar, *Pendalaman Undang-Undang Pokok Agraria*, Medan: Penerbit Pustaka Bangsa Press, 2008, Hlm. 48



SKMHT dapat digunakan sebagai jembatan untuk pembuatan akta APHT yang akan dibuat di kemudian hari.⁵⁷⁴

Sebelum dilakukan pembebanan akta SKMHT terlebih dahulu harus melakukan cek bersih. Setelah proses pengecekan oleh pihak Notaris atau PPAT tersebut selesai dan sudah dapat dipastikan tentang tanah yang hendak dijadikan Hak Tanggungan tersebut, barulah Notaris atau PPAT bisa membuat SKMHTnya.⁵⁷⁵ Ketentuan dalam Pasal 96 ayat (1) Peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu kewenangan Notaris untuk membuat SKMHT ini dapat dilakukan dengan membuat akta Notaris ataupun dengan menggunakan blanko akta sebagaimana yang telah diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia yang selanjutnya disebut dengan BPN RI. Seharusnya apabila melihat ketentuan Pasal 15 ayat (1) UUHT SKMHT dapat dibuat dengan akta Notaris tersendiri sesuai dengan ketentuan akta yang tercantum di dalam Undang-undang Jabatan Notaris.⁵⁷⁶

Pembuatan SKMHT wajib dibuat dalam akta notariil atau akta PPAT. Oleh karena itu yang berwenang membuat SKMHT adalah notaris dan PPAT. Namun demikian, dalam pembuatan SKMHT seorang PPAT tunduk pada tata cara pengisian SKMHT sebagaimana diatur dalam huruf h (lampiran 23) Pasal 96 ayat (1) Peraturan Menteri Negara/Kepada Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Sedangkan untuk Notaris sendiri, selain tunduk pada PMNA/KaBPN No. 3/1997 tersebut diatas juga harus tunduk pada UUJN, karena UUJN ini adalah panduan utama seorang notaris dalam membuat suatu akta notaris, sehingga setiap akta yang dibuat seorang notaris harus sesuai dengan aturan-aturan yang ditetapkan dalam UUJN supaya akta tersebut dapat dinyatakan sebagai akta notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta otentik.⁵⁷⁷

Keotentikan suatu akta notaris sendiri dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 1868 KUHPerdato jo Pasal 1 (1) jo Pasal 1 (7) jo Pasal 38 UUJN. Menurut ketentuan-ketentuan tersebut maka notaris adalah pejabat umum yang mempunyai wewenang untuk membuat akta-akta otentik, dimana bentuk dan tatacara dari akta notaris tersebut harus sesuai dengan yang diatur dalam UUJN.⁵⁷⁸ Setiap akta yang dibuat notaris juga harus memuat mengenai pengenalan penghadap oleh notaris, Baik pengenalan yang dilakukan dengan saksi pengenal maupun yang tidak menggunakan saksi pengenal.⁵⁷⁹

574 Yudo Paripurno, *Pengaturan dan pelaksanaan Surat Kuasa memasang Hipotik (SKMH) dalam kaitannya dengan UU Hak Tanggungan*, Jakarta, Makalah UI Depok 1996, Hal. 6

575 Maria S.W. Sumardjono, *Kredit Perbankan Permasalahannya dalam Kaitannya dengan Berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan*, Jurnal Hukum (Ius Quia Iustum), No.7 Vol. 4, 1997, hlm. 85

576 Robert J. Lumampouw, *Prosedur dan Persyaratan Pengalihan Jaminan Hipotik/Penggantian Kreditur Setelah Berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Asset Securitization, Jakarta, 22 Nopember 1996, hlm. 3

577 HS, Salim. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada. 2004.

578 Muljadi, Kartini & Widjaja, Gunawan, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Jakarta, PT. RadjaGrafindo Persada. 2003.

579 J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1998, hal. 169



Berdasarkan pasal 11 UUHT (1) Di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan: a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan; b. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih; c. Penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 ayat (1); d. Nilai tanggungan; e. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan. Seorang notaris yang membuat akta SKMHT harus memahami ketentuan-ketentuan mengenai Hak Tanggungan yang diatur dalam UUHT, dan harus mengetahui mengenai syarat-syarat sahnya SKMHT, karena tidak terpenuhinya syarat-syarat tersebut mengakibatkan SKMHT yang bersangkutan batal demi hukum, yang berarti bahwa SKMHT yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan APHT.⁵⁸⁰

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) harus diberikan langsung oleh pemberi Hak Tanggungan dan harus memenuhi persyaratan tersebut mengenai muatannya sebagaimana yang ditetapkan pada Pasal 15 Undang-Undang Hak Tanggungan. Tidak terpenuhinya persyaratan mengenai muatan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan ini mengakibatkan surat kuasa yang bersangkutan akan batal demi hukum, yang berarti pula surat kuasa yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.⁵⁸¹

Dalam hal Akta Pemberian Hak Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dibuat berdasarkan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT), maka pejabat pelaksana didalam membuatnya harus mencermati terlebih dahulu mengenai kondisi Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yaitu baik mengenai batas waktu berlakunya, kewenangan pejabat pelaksanaannya, dan formalitas pembuatan akta.⁵⁸²

Akta Notaris lahir karena adanya keterlibatan langsung dari pihak yang menghadap notaris, merekalah yang menjadi pemeran utama dalam pembuatan sebuah akta sehingga tercipta sebuah akta yang otentik. Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang. Akta yang dibuat notaris menguraikan secara otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang disaksikan oleh para penghadap dan saksi-saksi.⁵⁸³

Notaris rawan terkena jeratan hukum. Bukan hanya karena faktor internal yang berasal dari dalam dirinya sendiri misalnya kecerobohan, tidak mematuhi prosedur, tidak menjalankan etika profesi dan sebagainya. Namun juga dikarenakan faktor

580 Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Cet.1, Bandung: Penerbit Alumni,1999, hal.11.

581 Habib Adjie, *Eksekusi Hak Tanggungan, Pro Justitia, Tahun XVII, Nomor 2*, April 1999, hlm. 71.

582 J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002, hlm.10

583 Wawan Tunggal Alam, *Hukum Bicara Kasus-kasus dalam Kehidupan Sehari-hari*, Jakarta : Milenia Populer, 2001, hal .85



internal seperti moral masyarakat dimana Notaris dihadapkan pada dokumen-dokumen palsu padahal dokumen tersebut mengandung konsekuensi hukum bagi pemilikinya.⁵⁸⁴

Walaupun didalam Undang-undang jabatan notaris (UUJN) tidak menyebutkan adanya penerapan sanksi pidana tetapi suatu tindakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris tersebut mengandung unsur-unsur pemalsuan atas kesengajaan/kelalaian dalam pembuatan surat/akta otentik yang keterangan isinya palsu maka setelah dijatuhkan sanksi administratif/kode etik profesi jabatan notaris dan sanksi keperdataan kemudian dapat ditarik dan dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris yang menerangkan adanya bukti keterlibatan secara sengaja melakukan kejahatan pemalsuan akta otentik.⁵⁸⁵

Alat bukti sah atau yang diterima dalam suatu perkara (perdata), pada dasarnya terdiri dari ucapan dalam bentuk keterangan saksi-saksi, pengakuan, sumpah, dan tertulis dapat berupa tulisan-tulisan yang mempunyai nilai pembuktian.⁵⁸⁶ Perjanjian yang batal mutlak dapat juga terjadi, jika suatu perjanjian yang dibuat tidak dipenuhi, padahal aturan hukum sudah menentukan untuk perbuatan hukum tersebut harus dibuat dengan cara yang sudah ditentukan atau berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum, karena perjanjian sudah dianggap tidak ada, maka sudah tidak ada dasar lagi bagi para pihak untuk saling menuntut atau menggugat dengan cara dan bentuk apapun.⁵⁸⁷

Kegiatan perkreditan merupakan proses pembentukan aset suatu bank, tetapi kegiatan perkreditan juga merupakan suatu risiko aset bagi bank yang bersangkutan karena sebagian dari aset bank tersebut dikuasai pihak luar dalam hal ini adalah nasabah bank (debitor). penyaluran dana dalam bentuk kredit kepada nasabah terdapat risiko tidak kembalinya dana atau kredit yang disalurkan tersebut sehingga ada adagium yang berbunyi “ Bisnis perbankan adalah bisnis risiko” dan dengan pertimbangan risiko inilah, bank-bank selalu harus melakukan analisis yang mendalam terhadap setiap permohonan kredit yang diterimanya.⁵⁸⁸

Penyaluran dana dalam bentuk kredit kepada nasabah terdapat risiko tidak kembalinya dana atau kredit yang disalurkan tersebut sehingga ada adagium yang berbunyi “ Bisnis perbankan adalah bisnis risiko” dan dengan pertimbangan risiko inilah, bank-bank selalu harus melakukan analisis yang mendalam terhadap setiap permohonan kredit yang diterimanya.

PT Bank Tabungan Negara (Persero) sebagai salah satu bank pemberi kredit melalui pemberian Kredit Pemilikan Rumah kepada debitornya selalu menginginkan dan berusaha keras agar risiko aset miliknya selalu sehat dalam arti produktif. Namun kredit yang diberikan oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) kepada debitornya selalu ada risiko berupa kredit tidak dapat dibayar tepat pada waktunya. Kredit

584 Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan di Masa Datang*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008, hal.226.

585 Habib adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008, hal.25

586 Prof.R.Subekti,SH & R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang Undang Hukum Perdata*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita 2001,hal.339

587 R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta : Intermasa, 2005,hal. 22.

588 H.R Daeng Naja, *Hukum Kredit dan Bank Garansi* , Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2005, hal 123



bermasalah tersebut selalu ada dan timbul dalam kegiatan perkreditan termasuk yang dialami oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) cabang Klaten dan tidak mungkin dapat menghindari adanya kredit bermasalah tersebut tetapi PT Bank Tabungan Negara (Persero) hanya berusaha menekan seminimal mungkin besarnya kredit bermasalah agar tidak melebihi ketentuan.⁵⁸⁹

Untuk menghindari kredit bermasalah tersebut, sebenarnya PT Bank Tabungan Negara (Persero) telah melakukan pengamanan preventif dengan melakukan analisa dan penilaian dengan melibatkan tim penilai (appraisal) yang mendalam terhadap calon debitur yang akan memperoleh kredit dari PT Bank Tabungan Negara (Persero) mengenai usaha, penghasilan serta kemampuannya. Namun tidak jarang, banyak debitur yang tidak mampu untuk menyelesaikan utangnya tepat pada waktunya sesuai dengan perjanjian kreditnya sehingga menjadi kredit bermasalah.

Pada dasarnya yang menyebabkan terjadinya kredit itu macet, sebenarnya murni dari debitur itu sendiri. Dengan kata lain, debitur lah yang melalaikan kewajibannya. Namun juga tidak menutup kemungkinan penyebabnya dari developer/pengembang yang tidak cepat mewujudkan infrastrukturnya seperti jalan, drainase (got), air bersih, listrik. Biasanya karena developer/pengembang tidak dengan cepat mewujudkan sarana dan prasarana tersebut mengakibatkan debitur enggan untuk melakukan pembayaran atas kewajiban angsuran rumahnya, namun itu hanya relatif kecil.

Dengan disebutkannya kreditor dan debitur, maka bisa timbul kesan, bahwa dalam pembebanan Hak Tanggungan yang terlibat langsung hanya kedua pihak tersebut saja. Padahal tidak tertutup kemungkinan, bahwa ada pihak lain yang terlibat, yaitu pihak ketiga sebagai pemberi Hak Tanggungan, sekalipun pihak ketiga sebagai pemberi jaminan tanah, tidak tampak pengaturannya dalam UUHT, tetapi sebagai pihak ketiga, pemberi Hak Tanggungan atas benda-benda yang bersatu dengan tanah, yang dijamin dengan Hak Tanggungan ada pengaturannya dalam Pasal 4 ayat (5) UUHT, menyebutkan:

Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik Berdasarkan hal tersebut “pihak ketiga yang menjaminkan benda-benda miliknya yang ada di atas persil debitur, termasuk yang memberikan tanahnya sebagai jaminan utang debitur, kita sebut pihak ketiga pemberi Hak Tanggungan”.

Dalam Pasal 8 UUHT yang mengatur tentang pemberi dan pemegang Hak Tanggungan juga memberikan batasan yang luas, dengan hanya menyebutkan “orang perseorangan” atau “badan hukum”, tanpa membatasi, bahwa pemberi Hak Tanggungan harus pemilik tanah itu sendiri. Kemudian perumusan Pasal 1 UUHT tidak disebutkan, obyek Hak Tanggungan tersebut milik siapa. Bahwa pertamanya tanah tersebut bisa milik debitur, kiranya tidak ada yang menyangkal. Adalah umum dan biasa, bahwa orang menjamin utangnya dengan tanah miliknya. Namun, bagaimana dengan tanah milik pihak ketiga, artinya apakah orang bisa menjamin

589 Sutarno, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Bandung : Alfabeta, 2004, hal 263



utang orang lain dengan tanah miliknya? Atau dibalik, apakah atas debitor, pihak ketiga boleh memberikan jaminan tanahnya? Dalam UUHT tidak ada ketentuan yang secara tegas mengatakan bahwa yang demikian itu mungkin. Bahkan dalam perumusan tentang pihak-pihak yang terlibat langsung dengan Hak Tanggungan (Pasal 1 ayat (2),(3),(4) dan 6 UUHT), tidak ada disebut pihak ketiga pemberi Hak Tanggungan. Sebenarnya Pasal 4 ayat (4) UUHT ada menyinggung masalah “apabila Hak Tanggungan dibebankan juga pada benda-benda milik orang lain”, tetapi karena di sana pembuat undang-undang tampaknya mempertentangkan antara tanah dengan benda-benda yang bersatu dengan tanah dan yang dimaksud dengan benda-benda di sana adalah bukan tanah, maka dari pasal tersebut, kita tidak bisa menyimpulkan, bahwa Hak Tanggungan mengatur hal itu. Satu-satunya petunjuk ada pada penjelasan atas Pasal 3 ayat (2) UUHT yang menyebutkan tentang “dalam hubungannya dengan debitor dan pemberi Hak Tanggungan, kalau debitor sendiri yang memberinya”.

Mengingat ketentuan UUHT tidak mengatur mengenai hal tersebut di atas, tetapi sebaliknya juga tidak melarang pemberian jaminan Hak Tanggungan dengan tanah milik pihak ketiga, maka kita berpegang kepada asas umum hukum perdata, yaitu dimana tidak ada larangan hukum, tidak bertentangan dengan tata krama (goede zeden) dan kepentingan umum, maka orang bebas dalam hal ini bebas untuk menerima jaminan tanah pihak ketiga.

Dalam hal pemberian kredit kepada nasabah PT Bank Tabungan Negara (Persero) sering menerima barang jaminan bukan milik nasabah sendiri tetapi milik pihak ketiga. Pengikatan barang jaminan kredit berupa hak atas tanah milik pihak ketiga mutlak adanya kuasa untuk menjaminkan barang dari pihak ketiga selaku pemilik barang secara notariil, karena tanpa disertai hal tersebut, kedudukan bank menjadi lemah. Dan menurut ketentuan hukum adalah tidak sah. Pada hakekatnya yang dijaminkan dari suatu perjanjian utang piutang adalah tanah (dan bangunannya) dan bukan sertifikatnya (biasanya sertifikat hak milik) melalui suatu lembaga penjaminan yang dikenal dengan nama Hak Tanggungan dikeluarkan oleh BPN maka Sertifikat Hak Atas Tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan akan dikembalikan kepada pemiliknya (pemberi Hak Tanggungan/debitor) dan kreditor (pemegang Hak Tanggungan/kreditor) akan menerima Sertifikat Hak Tanggungan namun pada praktiknya Sertifikat Hak Atas Tanah dan dokumen asli pemberian jaminan ini akan disimpan dalam penguasaan kreditor, dan debitor hanya menyimpan salinannya saja demikian halnya dengan PT Bank Tabungan Negara (Persero).

Apabila terjadi wanprestasi (debitor gagal memenuhi kewajiban membayar kepada kreditor), menurut pertimbangan bank dinyatakan sebagai kredit yang bermasalah dan tidak mungkin terselamatkan dan menjadi lancar kembali melalui upaya-upaya penyelamatan sehingga akhirnya kredit tersebut menjadi macet, maka bank akan melakukan tindakan-tindakan penyelesaian terhadap kredit macet tersebut. Penyelesaian kredit bermasalah itu merupakan upaya bank untuk memperoleh kembali pembayaran kredit bank yang telah menjadi bermasalah. Oleh karena itu penyelesaian kredit macet terhadap debitor wanprestasi, PT Bank Tabungan Negara (Persero) mengambil langkah-langkah sebagai berikut:



1) PT Bank Tabungan Negara (Persero) melakukan pembinaan atau pendekatan baik melalui surat maupun secara langsung Melalui Surat

- a) PT Bank Tabungan Negara (Persero) akan menerbitkan Surat Peringatan yang dikirim kepada debitur yang dialamatkan ke instansinya apabila rumah masih dalam keadaan kosong belum ditempati oleh debitur,
- b) Surat dikirim ke alamat rumah KPR debitur, apabila sudah menempati rumah tersebut,
- c) Surat Peringatan tersebut dapat berupa peringatan pertama, kedua, ketiga, keempat dan terakhir kelima.

Melalui kunjungan langsung Mengunjungi ke rumah debitur dan diusahakan dapat bertemu langsung dengan debitur yang bersangkutan, dengan pertemuan tersebut diharapkan mendapat suatu solusi atas tunggakan kewajiban angsuran yang telah terjadi. Bentuk solusi tersebut antara lain: membuat jadwal kapan angsuran tunggakan akan dibayar oleh debitur, dengan melakukan penjadwalan atas tunggakan kewajiban.

2) Somasi melalui Pengadilan Negeri

Tetapi bila debitur lalai melunasi pinjamannya pada saat jatuh tempo dan kreditor/bank telah menegur debitur agar supaya secepatnya melunasi pinjamannya dan apabila peneguran tersebut dengan meminta bantuan Pengadilan Negeri maka teguran tersebut disebut sommatie atau somasi. Kalau debitur telah menerima teguran kemudian membayar lunas pinjamannya, maka eksekusi jaminannya tidak diperlukan lagi, sebaliknya jika walaupun sudah ditegur debitur tetap tidak mau membayar pinjamannya, maka mulailah kreditor/bank mulai berusaha untuk mengeksekusi jaminan kredit tersebut. Perihal somasi ini, Bank Indonesia dengan SEBI Nomor 3/189/UPPB/PbB tanggal 11 Juni 1970 telah mengingatkan kepada semua bank di Indonesia agar menggunakan lembaga ini dalam menangani masalah debitornya yang menunjukkan tanda-tanda kemacetan, dengan jalan pada tahap awal menggunakan somasi tersebut sesuai dengan Pasal 1238 KUH Perdata menyatakan:

“Si berutang adalah lalai, apabila ia dengan surat perintah atau dengan sebuah akta sejenis itu telah dinyatakan lalai, atau demi perikatannya sendiri, ialah jika ini menetapkan, bahwa si berutang harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan” Berdasarkan Pasal tersebut menyatakan bahwa pelaksanaan suatu perjanjian hanya dapat diminta dimuka hakim, apabila gugatan tersebut didahului dengan suatu penagihan tertulis. Penagihan tertulis ini akan disampaikan oleh juru sita Pengadilan Negeri kepada debitur yang bersangkutan. Adapun tujuan dari somasi melalui Pengadilan Negeri ini adalah hanya untuk shock terapi karena biasanya orang awam tidak mau berurusan dengan Pengadilan sehingga debitur sesegera mungkin melakukan kewajiban-kewajibannya terhadap PT Bank Tabungan Negara (Persero). Namun demikian, apabila debitur telah 3 (tiga) kali diberi somasi oleh hakim tetapi tetap tidak kooperatif, atau tidak didapatnya kesepakatan penyelesaian antara PT Bank



Tabungan Negara (Persero) dan kreditor, sebenarnya secara teori dengan adanya kuasa khusus untuk menjual jaminan seperti tercantum di dalam sertifikat Hak Tanggungan, kreditor dapat langsung mengeksekusi jaminan dengan meminta bantuan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) tanpa meminta penetapan lelang eksekusi dari Ketua Pengadilan Negeri. Akan tetapi secara praktik hal ini tidak dapat dilakukan, karena adanya ketentuan dalam Pasal 1211 KUH Perdata yaitu agar agar lelang dapat dilaksanakan perlu adanya surat penetapan Pengadilan Negeri yang berisi perintah eksekusi yang mana ketentuan ini didukung oleh Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 3210k.pdr.1984 yang melarang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) untuk melakukan eksekusi tanpa adanya penetapan Pengadilan. Oleh karena itu, untuk melakukan pelelangan umum harus diperoleh penetapan pengadilan terlebih dahulu.

3) Melakukan penyelamatan kredit

Untuk memperbaiki atau memperlancar kredit yang semula tergolong diragukan atau macet, PT Bank Tabungan Negara (Persero) melakukan tindakan penyelamatan kredit agar kredit yang semula tergolong diragukan atau macet menjadi lancar kembali. Tindakan penyelamatan kredit oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) dicantumkan atau dituangkan dalam perjanjian pokok yang ditegaskan lagi saat akad kredit dilakukan. Tindakan penyelamatan kredit ini merupakan jalan terakhir yang diambil oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) apabila dalam melakukan pembinaan telah mengalami kesulitan dan tidak dapat diharapkan mengenai kepastian atas tunggakan dapat diselesaikan oleh debitor yang bersangkutan. Bentuk penyelamatan kredit yang ditempuh oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) ada 3 (tiga) cara yaitu:

- a) Dijual dengan persetujuan debitor,
- b) Penyelamatan kredit melalui KPKNL
- c) Penyelamatan kredit melalui Pengadilan Negeri KLateng atau gugatan melalui Pengadilan Negeri KLateng.

Pada prakteknya PT Bank Tabungan Negara (Persero) sebagai kreditor dalam upaya pelunasan kredit yang diberikan kepada debitor dengan jaminan Hak Tanggungan lebih banyak melalui Pengadilan Negeri atau KPKNL. Namun karena karena prosedur yang memakan waktu dan biaya, sehingga menghambat kelancaran kinerja PT Bank Tabungan Negara tidak menutup kemungkinan untuk melakukan penjualan di bawah tangan daripada melalui pelelangan umum. Ketentuan dalam Pasal 20 ayat (2) memberikan kemungkinan untuk menyimpang dari prinsip eksekusi obyek Hak Tanggungan dilaksanakan melalui pelelangan umum. Pasal 20 ayat (2) UUHT menyatakan :

Atas kesepakatan pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak. Eksekusi obyek hak Tanggungan melalui penjualan di bawah tangan hanya dapat dilakukan dengan syarat sebagai berikut:



- 1) Adanya kesepakatan antara debitor dan kreditor;
- 2) Karena penjualan di bawah tangan dari obyek Hak Tanggungan hanya dapat dilaksanakan bila ada kesepakatan antara kreditor dan debitor, maka bank tidak mungkin melakukan penjualan di bawah tangan terhadap obyek Hak Tanggungan atau agunan kredit itu apabila debitor tidak menyetujuinya. Apabila kredit sudah menjadi macet, bank sering menghadapi kesulitan untuk dapat memperoleh persetujuan dari nasabah debitor. Dalam keadaan tertentu justru menurut pertimbangan bank lebih baik agunan itu dijual di bawah tangan daripada dijual di pelelangan umum. Bank sendiri berkepentingan agar hasil penjualan agunan tersebut cukup jumlahnya untuk membayar seluruh jumlah kredit yang terutang. Kesulitan untuk memperoleh persetujuan nasabah tersebut dapat terjadi misalnya karena nasabah debitor yang tidak lagi beritikad baik tidak bersedia ditemui oleh bank atau telah tidak diketahui lagi dimana keberadaannya. Agar bank kelak setelah kredit diberikan tidak mengalami kesulitan yang demikian, bank pada waktu diberikan mensyaratkan agar di dalam perjanjian kredit diperjanjikan bahwa bank diberi kewenangan untuk dapat menjual sendiri agunan tersebut secara di bawah tangan atau meminta kepada debitor untuk memberikan surat kuasa khusus yang memberikan kekuasaan kepada bank untuk dapat menjual sendiri agunan tersebut secara di bawah tangan.

- 3) Dilaksanakan dalam rangka memperoleh harga tertinggi dan demi menguntungkan semua pihak;

Penjualan obyek Hak Tanggungan oleh perbankan berdasarkan surat kuasa untuk menjual di bawah tangan dari kreditor sah saja. Tetapi bila ternyata penjualan itu terjadi dengan harga yang jauh di bawah harga wajar, pemberi Hak Tanggungan dan debitor itu sendiri (dalam hal debitor bukan pemilik obyek Hak Tanggungan) dapat mengajukan gugatan terhadap bank. Gugatan itu sendiri bukan diajukan terhadap pelaksanaan penjualannya berdasarkan dalih bahwa penjualan obyek Hak Tanggungan harus dilakukan melalui pelelangan umum, tetapi terhadap harga penjualan itu yang dinilai tidak wajar. Dalih yang dapat diajukan oleh penggugat bahwa bank telah melakukan perbuatan melawan hukum atau bertentangan dengan kepatutan atau bertentangan dengan keadilan atau bertentangan dengan asas itikad baik. Sesuai dengan asas kepatutan dan itikad baik, seyogianya bank tidak menentukan sendiri harga jual atas barang-barang agunan dalam rangka penyelesaian kredit macet nasabah debitor. Penaksiran harga seyogianya dilakukan oleh suatu perusahaan penilai (appraisal company) yang independen dan telah mempunyai reputasi baik.

- 4) Memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 20 ayat (3).

Mengenai pelaksanaan eksekusi obyek Hak Tanggungan melalui penjualan di bawah tangan ditentukan dalam Pasal 20 ayat (3) UUHT yang menetapkan: Pelaksanaan penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan setelah lewat 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis



oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikit-dikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan dan/atau media massa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 20 ayat (3) UUHT tersebut pelaksanaan eksekusi obyek Hak Tanggungan melalui penjualan di bawah tangan baru dapat dilakukan bila sebelumnya rencana penjualan di bawah tangan itu diberitahukan atau disampaikan secara tertulis kepada pihak-pihak yang berkepentingan oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan. Dinyatakan dalam Penjelasan atas Pasal 20 ayat (3) UUHT, bahwa pemberitahuan dimaksudkan untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan, misalnya pemegang Hak Tanggungan kedua, ketiga, dan kreditor lain dari pemberi Hak Tanggungan. Pada umumnya rencana penjualan obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum lewat surat kabar. Ketentuan dalam pasal 20 ayat (3) memberikan kemungkinan untuk mengumumkan rencana penjualan obyek Hak Tanggungan, selain lewat surat kabar, juga dapat lewat media massa lainnya. Ditentukan dalam penjelasan atas Pasal 20 ayat (3) UUHT, bahwa media massa lainnya tersebut, misalnya radio, televisi, atau melalui kedua cara tersebut dengan syarat, bahwa jangkauan surat kabar dan media massa yang dipergunakan tersebut haruslah surat kabar atau media massa yang letak dan peredarannya meliputi tempat letak obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Kapan perhitungan jangka waktu 1 (satu) bulan itu dilakukan. Sesuai dengan Penjelasan atas Pasal 20 ayat (3) UUHT, bahwa perhitungan jangka waktu satu bulan dimaksud dimulai atau dihitung sejak tanggal pengiriman surat tercatat, tanggal penerimaan, jangka waktu satu bulan tersebut dihitung sejak tanggal paling akhir di antara kedua tanggal tersebut. Dalam praktik terhadap penjualan obyek Hak Tanggungan di bawah tangan kreditor, biasanya mengadakan pendekatan kepada debitor dan/atau pemberi jaminan, agar mencari sendiri pembeli dan merundingkan harganya dengan pembeli yang bersangkutan, asal memenuhi minimum harga yang disyaratkan oleh kreditor, karena kreditor dan pihak ketiga pemberi jaminan berkepentingan atas persil jaminan dengan harga yang tinggi, dengan pengharapan seluruh tagihannya akan tertutup. Pihak ketiga mengharapkan harga tinggi, sebab sisa penjualan sesudah diambil oleh kreditor merupakan haknya. Dimana hasil dari penjualan akan diserahkan terlebih dahulu kepada kreditor sebagai pembayaran/pelunasan. Bilamana terdapat kelebihan dalam hasil penjualan, maka kelebihan itu dikembalikan kepada pihak ketiga, sedangkan apabila harga yang diperoleh di bawah jumlah kewajiban debitor, maka debitor tetap diwajibkan untuk menyelesaikan sisa tunggakannya. Kemudian dalam pelaksanaan jual beli dalam penjualan di bawah tangan ini pemilik jaminan (pihak ketiga) harus langsung menandatangani akta jual beli dengan pembeli. Dalam jual beli ini perlu diperhatikan apakah si pemilik tanah harus memerlukan persetujuan dari pihak ketiga lainnya, seperti isteri



(jika perorangan) maupun organ badan hukum lain (jika badan hukum). Berdasarkan hasil penelitian terhadap pelaksanaan eksekusi dengan obyek Hak Tanggungan atas tanah milik pihak ketiga secara di bawah tangan dalam penyelesaian kredit macet pada PT Bank Tabungan Negara (Persero) cabang KLaten, Penulis sependapat terhadap langkah-langkah yang dilakukan tersebut. Penulis menilai proses penyelamatan kredit, hingga pelaksanaan eksekusi yang dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUHT, merupakan wujud perlindungan kepentingan para pihak, sekalipun yang paling berkepentingan tentunya pemberi Hak Tanggungan, dalam hal ini pihak ketiga sebagai pemilik hak atas tanah yang dijadikan jaminan Hak Tanggungan. Kemudian pelaksanaan eksekusi secara di bawah tangan yang dilakukan oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) sudah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 20 ayat (2) UUHT, yaitu:

- a) Penjualan ini dilakukan berdasarkan persetujuan antara debitor dan kreditor;
- b) Jika dengan cara penjualan di bawah tangan ini dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak
- c) Dilaksanakan 1 (satu) bulan setelah kreditor/debitor mengumumkan pihak-pihak yang berkepentingan sedikitnya melalui 2 (dua) surat kabar media masa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan (bantahan).

Adanya kredit macet yang diderita oleh PT Bank Tabungan Negara (Persero) akan menjadi beban, karena kredit macet menjadi salah satu faktor dan indikator penentu kinerja bagi kelangsungan PT Bank Tabungan Negara (Persero). Upaya penyelesaian kredit bermasalah dengan menggunakan pendekatan hukum yang dikenal dalam praktik perbankan, yaitu ditempuh dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri atas dasar wanprestasi. Hanya saja proses penyelesaian perkara perdata di Pengadilan Negeri sampai adanya putusan pengadilan yang tetap dan pasti (in kracht van gewisjde) biasanya melalui 3 (tiga) tingkatan peradilan yaitu:

1. Pengadilan Negeri selaku peradilan tingkat pertama;
2. Pengadilan Tinggi selaku peradilan tingkat banding; dan
3. Mahkamah Agung

Pertama-tama perlu diketahui, kapan eksekusi jaminan kredit dilaksanakan/diperlukan. Bahwa perjanjian jaminan merupakan suatu perjanjian buntut (accessories) dari perjanjian pokoknya, yaitu perjanjian kredit. Apabila perjanjian kredit tersebut telah dipenuhi seluruhnya dengan sebaik-baiknya atau dengan kata lain debitor telah melunasi pinjaman pokok beserta bunga, provisi dan ongkos-ongkos lainnya maka perjanjian jaminan tersebut dengan sendirinya menjadi tidak berlaku lagi. Tetapi bila debitor lalai melunasi pinjamannya pada saat jatuh tempo dan kreditor/bank telah menegur debitor agar supaya secepatnya melunasi pinjamannya dan apabila peneguran tersebut dengan meminta bantuan Pengadilan Negeri maka teguran tersebut disebut *sommatie*



atau somasi. Kalau debitur telah menerima teguran kemudian membayar lunas pinjamannya, maka eksekusi jaminannya tidak diperlukan lagi, sebaliknya jika walaupun sudah ditegur debitur tetap tidak mau membayar pinjamannya, maka mulailah kreditor/bank mulai berusaha untuk mengeksekusi jaminan kredit tersebut. Penjualan obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum dapat disimpangi berdasarkan Pasal 20 ayat (2) UUHT, yang menyatakan apabila ada kesepakatan antara pembeli dan pemegang Hak Tanggungan maka penjualan dapat dilaksanakan di bawah tangan seperti penulis jelaskan sebelumnya. Namun dalam praktek tetap saja PT Bank Tabungan Negara (Persero) mengalami hambatan-hambatan dalam pelaksanaan eksekusi penjualan secara di bawah tangan, yaitu diantaranya:

a. Masih ditempatinya rumah tersebut oleh debitur yang bersangkutan.

Sehingga PT Bank Tabungan Negara (Persero) cabang KLateng mengalami suatu hambatan dalam proses pengosongan rumah yang bersangkutan. Biasanya dalam proses eksekusi PT Bank Tabungan Negara (Persero) memastikan terlebih dahulu apakah rumah dalam keadaan kosong atau masih ditempati oleh debitur yang bersangkutan. Dalam hal mengeksekusi PT Bank Tabungan Negara (Persero) memprioritaskan terlebih dahulu terhadap rumah-rumah yang telah dalam keadaan kosong. Dalam hal pengosongan rumah rumah harus diperjanjikan dengan tegas dinyatakan dalam klausula Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), kapan atau berapa hari debitur diberi kesempatan serta denda keterlambatan untuk pengosongan. Sehingga tidak menimbulkan kesulitan pada saat eksekusi dan sebaiknya kreditor meminta saran kepada PPAT apa yang baik dibuat dalam klausula APHT untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan apabila terjadi debitur wanprestasi. Mengatasi hal ini PT Bank Tabungan Negara melakukan langkah-langkah pendekatan secara persuasif terhadap debitur berupa memberi pengertian-pengertian yang sekiranya debitur mau mengerti antara lain:

- 1) Dimohon untuk mencari pembeli baru karena dengan dijual sendiri kemungkinan dari pihak debitur masih dapat diharapkan mendapatkan sisa atas penjualan rumah tersebut;
- 2) Melakukan pengosongan dengan memberi sekedar uang pindah atau uang kontrak secara sukarela kepada debitur/penghuni.

Penulis sependapat terhadap hal ini karena, dengan tindakan tersebut prosesnya lebih cepat dan menguntungkan kedua belah pihak dimana dengan cara ini diharapkan dapat diperoleh harga yang paling tinggi untuk obyek Hak Tanggungan. Inilah alasan dilakukannya eksekusi penjualan secara di bawah tangan, sebab penjualan melalui pelelangan umum diperkirakan tidak akan menghasilkan harga tertinggi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2) dan (3). Kemudian penulis menilai bahwa proses pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan selain yang diatur dalam Pasal 20 ayat (1), (2) dan (3) adalah “batal demi hukum”. Sehingga dapat saja



pemberi dan pemegang Hak Tanggungan menyepakati eksekusi lain, asal tidak bertentangan atau menyimpang dari ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1), (2) dan (3). Ketentuan ini mengacu kepada Pasal 20 ayat (4) UUHT yang menyatakan bahwa: Setiap janji untuk melaksanakan eksekusi Hak Tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) batal demi hukum. Kemudian perihal pengosongan ini harus diperjanjikan tegas dinyatakan dalam klausula APHT, karena meskipun bersifat fakultatif, janji-janji yang terdapat dalam Pasal 11 ayat (2) UUHT ini setelah didaftarkan pada Kantor Pertanahan mempunyai kekuatan mengikat dan merupakan upaya kreditor untuk sedapat mungkin menjaga agar obyek jaminan tetap mempunyai nilai yang tinggi.

b. Terhadap kemungkinan permasalahan yang terjadi misalnya dalam kasus pihak ketiga sebagai pemilik jaminan menolak tanahnya untuk dieksekusi sebagai pelunasan utang debitor yang cidera janji.

Dalam hal ini PT Bank Tabungan Negara (Persero) berhak memberikan pernyataan bahwa pihak ketiga tidak dapat melawan sertifikat Hak Milik atas tanahnya yang dijadikan jaminan untuk dilakukan penjualan secara di bawah tangan dalam pelunasan utang debitor karena pihak ketiga telah bersedia mengikatkan diri sebelumnya di dalam perjanjian kredit debitor selaku penjamin dan hal ini merupakan konsekuensi/risiko yang harus dialami oleh pihak ketiga sebagai penjamin. Penulis sependapat, karena obyek Hak Tanggungan yang dijadikan sebagai jaminan yang diberikan pihak ketiga sama halnya dengan jaminan yang diberikan oleh pemberi Hak Tanggungan seperti tersirat dengan ketentuan Pasal 8 ayat (1) yaitu:

Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Namun demikian tanggung jawab pihak ketiga hanya terbatas pada obyek Hak Tanggungan yang dijadikan jaminan untuk diserahkan/diikat pada pihak bank. Sesudah dilakukan pelaksanaan dieksekusi seperti dijelaskan diatas maka pihak ketiga tidak lagi bertanggung jawab atas pelunasan utang debitor.

C. PENUTUP

Dampak terhadap dibuatnya hak tanggungan dengan perjanjian dibawah tangan diantaranya adalah tidak adanya kekuatan eksekutorial terhadap hak tanggungan yang dibuat dengan dibawah tangan sehingga terhadap proses penyelesaian kredit macet pada PT Bank Tabungan Negara (Persero) Cabang Klaten selaku pemegang Hak Tanggungan secara di bawah tangan hal-hal yang dilakukan oleh kreditor adalah sebagai berikut:

- a. PT Bank Tabungan Negara (Persero) melakukan pembinaan atau pendekatan baik melalui surat maupun secara langsung;
- b. Somasi melalui Pengadilan Negeri; dan
- c. Melakukan penyelamatan kredit



Terhadap penjualan obyek Hak Tanggungan di bawah tangan kreditor, biasanya mengadakan pendekatan kepada debitor dan/atau pemberi jaminan, agar mencari sendiri pembeli dan merundingkan harganya dengan pembeli yang bersangkutan, asal memenuhi minimum harga yang disyaratkan oleh kreditor. Pemilik jaminan (pihak ketiga) harus langsung menandatangani akta jual beli dengan pembeli. Hasil dari penjualan tersebut diserahkan kepada kreditor. Hak Pihak ketiga adalah sisa penjualan sesudah diambil kreditor. Apabila hasil penjualan terhadap obyek Hak Tanggungan kurang dari piutang/kewajiban debitor maka debitorlah yang harus menyelesaikan sisa tunggaknya. Dalam melakukan penyelesaian terhadap kredit macet melalui eksekusi penjualan secara di bawah tangan ditemukan beberapa kendala yang muncul adalah sebagai berikut:

- a. Masih ditempatinya rumah tersebut oleh debitor yang bersangkutan.
- b. Terhadap kemungkinan permasalahan yang terjadi misalnya dalam kasus pihak ketiga sebagai pemilik jaminan menolak tanahnya untuk dieksekusi sebagai pelunasan utang debitor yang cidera janji

Dari kesimpulan di atas ada beberapa hal yang dapat dikemukakan sebagai saran:

1. Perlu segera dirumuskan undang-undang Hak Tanggungan tentang eksekusi secara di bawah tangan yang mengatur secara komprehensif pelaksanaan eksekusi sehingga memberikan perlindungan yang lebih baik dalam sistem hukum Hak Tanggungan dan demi menjamin kepastian hukum bagi semua pihak yang terkait.
2. Ada beberapa hal yang perlu dipertegas dan diperjelas mengenai pasal-pasal yang berkaitan dengan eksekusi Hak Tanggungan, agar dalam pelaksanaannya tidak salah tafsir bagi pihak-pihak yang berkaitan dalam proses eksekusi tersebut sehingga eksekusi dapat dilaksanakan dengan mudah dan pasti dan diharapkan dengan biaya yang rendah dan waktu yang singkat. Hal tersebut dapat dituangkan dalam JUKLAK atau KEPMEN.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2011.
- A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1991.
- A.P. Parlindungan, *Komentar Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. (UU No. 4 Tahun 1996/9 April 1996/ L.N. No.42) & Sejarah Terbentuknya*, Bandung : Mandar Maju.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan, 2007.
- Habib adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Henny Tanuwidjaja, *Pranata Hukum Jaminan Utang dan Sejarah Lembaga Hukum Notariat*, Bandung : Refika Aditama, 2012.



- H.R Daeng Naja, *Hukum Kredit dan Bank Garansi*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2005.
- HS, Salim. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2004.
- J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku I*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1997.
- J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1998.
- J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002. Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan : Hak tanggungan*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Muljadi, Kartini & Widjaja, Gunawan. *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Jakarta, PT Radja Grafindo Persada, 2003.
- Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan di Masa Datang*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Prof. R. Subekti, SH & R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: PT Pradnya Paramita 2001.
- Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi dengan UUHT*, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2001.
- Rachmadi Usman, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008.
- Remmy Sjahdeini, *Hak Tanggungan : Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan suatu Kajian Mengenai UUHT*, Bandung : Alumni, 1999.
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-asas Hukum Perdata*, Bandung : Alumni, 1992.
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta : Intermasa, 2005.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta : Liberty Yogyakarta, 1999.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Hak tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak tanggungan)*, Bandung : Alumni, 1999.
- Sutarno, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Bandung : Alfabeta, 2004.
- ST. Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Bandung: Alumni Bandung, 1992.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang dihapapai oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan), Cet.1*, Bandung: Penerbit Alumni, 1999.



Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000.

Tampil Anshari Siregar, *Pendalaman Undang-Undang Pokok Agraria*, Medan: Penerbit Pustaka Bangsa Press, 2008.

Wawan Tunggal Alam, *Hukum Bicara Kasus-kasus dalam Kehidupan Sehari-hari*. Jakarta: Milenia Populer, 2001.

Yudo Paripurno, *Pengaturan dan pelaksanaan Surat Kuasa memasang Hipotik (SKMH) dalam kaitannya dengan UU Hak Tanggungan*, Jakarta : Makalah UI Depok, 1996.

Jurnal

Habib Adjie, *Eksekusi Hak Tanggungan*, Pro Justitia, Tahun XVII, Nomor 2, April 1999.

Maria S.W. Sumardjono, *Kredit Perbankan Permasalahannya dalam Kaitannya dengan Berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan*, Jurnal Hukum (Ius Quia Iustum), No. 7 Vol. 4, 1997.

Robert J. Lumampouw, *Prosedur dan Persyaratan Pengalihan Jaminan Hipotik/Penggantian Kreditur Setelah Berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan*, Makalah disampaikan pada Seminar Asset Securitization, Jakarta, 22 Nopember 1996.

Sudikno Mertokusumo, *Arti Penemuan Hukum Bagi Notaris*, Renvoi, Nomor 12, tanggal 3 Mei 2004.



AKIBAT HUKUM PEMBUATAN PERJANJIAN PERKAWINAN PADA PERKAWINAN CAMPUR

**Zalma Afika Nandaprawati, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni,
Andina Elok Puri Maharani**

Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret

Abstrak : Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui akibat hukum yang timbul dari diadakannya akad nikah dalam perkawinan campuran selama masa perkawinan, ada dua hal yang bermasalah akibat hukum perkawinan campuran menurut putusan MK Nomor 69 Tahun 2015 dan Peran Notaris dalam Pelaksanaan Akad Nikah dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69 Tahun 2015. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif-hukum. Hasil penelitian ini adalah akibat hukum dari pembuatan akta nikah setelah dilangsungkannya pernikahan maupun sebelum dan sesudah dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015.

Kata Kunci : Perkawinan; MK; Putusan.

A. LATAR BELAKANG

Penulis mengkaji mengenai akibat hukum yang timbul dalam pembuatan perjanjian perkawinan pada perkawinan campuran dalam masa perkawinan yang ditinjau dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69 Tahun 2005, sehingga terdapat dua hal yang menjadi problematika akibat hukum yang ditimbulkan akibat perkawinan campuran pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69 Tahun 2015 serta peranan Notaris dalam pelaksanaan pembuatan Perjanjian Perkawinan di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69 Tahun 2015.

Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Selanjutnya disebut UU Perkawinan) telah dijelaskan bahwa pengertian perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Saat ini dalam perkawinan sudah lazim terjadi adanya perjanjian perkawinan. Soetojo Prawirohamidjojo berpendapat bahwa perjanjian perkawinan adalah persetujuan yang dibuat oleh calon suami isteri sebelum atau pada saat perkawinan dilangsungkan untuk mengatur akibat-akibat perkawinan terhadap harta kekayaan mereka.⁵⁹⁰

Seiring dengan dinamika yang berkembang di masyarakat saat ini, sebuah perkawinan campuran sudah menjadi trend di masyarakat. Perkawinan campuran adalah perkawinan

590 Soetojo Prawirohamidjojo, R., Soebijono Tjitrowinoto. *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press, 1986, hlm. 57



antara kewarganegaraan yang berbeda, dimana salah satunya adalah Warga Negara Indonesia, dilangsungkan di Indonesia dan dilakukan menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Nomor 1974 tentang Perkawinan.

Perkawinan campuran yang dilakukan di Indonesia dilaksanakan berdasarkan hukum perkawinan yang berlaku di Indonesia. Hal ini dikarenakan perkawinan campuran mengandung unsur asing dimana akan terdapat dua kewarganegaraan yang berbeda. Unsur asing inilah yang menjadikan hubungan tersebut bersifat Internasional sehingga menjadi hubungan Perdata Internasional. Perkawinan campuran ini akan membawa konsekuensi tersendiri yaitu berlakunya peraturan dari masing-masing stelsel hukum yang berlaku terhadap masing-masing pihak yang terlibat.⁵⁹¹

Apabila kedua belah pihak setuju untuk memilih salah satu kewarganegaraan (baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing) sehingga tidak akan terjadi suatu kekacauan hukum.⁵⁹² Apabila Perkawinan yang dilangsungkan di luar Indonesia antara seorang Warga Negara Indonesia (WNI) dengan seorang Warga Negara Asing (WNA) sah apabila dilangsungkan menurut hukum yang berlaku di Negara tempat perkawinan dilangsungkan. Bagi WNI tidak melanggar UU Perkawinan seperti yang ditetapkan dalam Pasal 56 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Kebanyakan orang yang melangsungkan perkawinan, pada umumnya mereka tidak memikirkan tentang akibat perkawinannya terhadap harta kekayaannya, karena mereka hanya melihat dan lebih menitikberatkan pada hukum keluarganya.⁵⁹³ Keadaan yang demikian dapat dimengerti, karena orang menikah tidak hanya bertujuan untuk membentuk suatu keluarga yang bahagia, tetapi lebih dari itu adalah untuk menjaga agar kehidupan kekeluargaan tetap dapat berlangsung terus, sehingga dibutuhkan adanya harta benda dalam perkawinan.⁵⁹⁴ Permasalahan timbul ketika terdapat WNI yang menikah dengan WNA setelah perkawinan terhadap pembagian harta benda yang diperoleh selama perkawinan. perkawinan akan selalu memberikan akibat hukum terhadap harta benda yang dimiliki baik oleh suami maupun istri yang akan menjadi bagian dari harta bersama bagi mereka dan keturunan mereka. Harta benda adalah satu hal yang sering menjadi permasalahan baik dalam perkawinan maupun perceraian yang ada.

Merujuk pada permasalahan harta dalam perkawinan, pada dasarnya harta yang didapat selama perkawinan menjadi satu menjadi harta bersama. Dalam Pasal 119 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Selanjutnya dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan juga membahas mengenai harta perkawinan.

Kaitannya dengan Undang-Undang bahwa harta dalam perkawinan diatas, bahwa harta benda dibagi dua golongan berdasarkan harta asal dan harta bawaan. Ranah dalam

591 Jihan Khairunnisa, akibat hukum putusan mahkamah konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 terhadap hak tanah pelaku kawin campur, *jurnal justitia et pax*, Vol. 35, Nomor.2, Desember 2019. hlm. 178.

592 Ade Nurhidayat, HERNI Widanarti, Kashadi, "Analisis Yuridis Perkawinan Campuran Pria Warga Negara Asing (WNA) Menikah Dengan Wanita Warga Negara Indonesia (Wni) Menurut Undang –Undang No 1 Tahun 1974", *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 4, 2016, hlm. 5

593 Ilman Khairi dan Martin Roestamy, Pengembangan Model Asas Droit de Preference terhadap Kepemilikan Tempat Usaha pada Pasar Tanah Abang Jakarta, *Jurnal Hukum De'rechtsstaat*, Vol.3, No.2, September 2017, Hlm.120.

594 Jihan Khairunnisa, *Op., Cit.*, hlm. 179.



hukum perkawinan tersebut bersifat memaksa, yang mana walaupun perkawinan tersebut merupakan kehendak seorang bukan berarti peraturan tersebut tidak bersifat memaksa.⁵⁹⁵ Akibat perkawinan yang dilakukan oleh individu dengan individu dalam masyarakat Indonesia tersebut tidak dapat dihindari.⁵⁹⁶ Seperti halnya kedudukan kepemilikan atas harta kawin, sehingga harta kawin diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Pasal 29 tersebut suatu aturan yang menjelaskan tentang perjanjian kawin. Bilamana Pasal yang mengatur harta benda perkawinan tersebut bersifat mengatur, kemungkinan suatu saat akan dikesampingkan oleh individu yang akan melakukan perkawinan. Pengesampingan pengaturan tentang harta benda perkawinan tersebut melalui suatu perjanjian kawin yang dibuat berdasarkan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Pada tanggal 27 Oktober 2016 Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusannya Nomor 69/PUU- XIII/2015 memberi tafsir konstitusional terhadap Pasal 29 ayat (1), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan bahwa sepanjang tidak dimaknai perjanjian pernikahan dapat dilangsungkan “selama dalam ikatan perkawinan”, maka Pasal demikian itu menurut Mahkamah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat (inkonstitusional bersyarat).⁵⁹⁷ Artinya bahwa berdasarkan Putusan MK tersebut terhadap Pasal 29 ayat (1), (3), dan (4) Mahkamah menerapkan interpretasi ekstensif sehingga mengakibatkan rumusan norma dalam Pasal 29 ayat (1), (3), dan (4) terhadap pelaksanaan perjanjian perkawinan kini tidak terbatas hanya dapat dilaksanakan pada waktu atau sebelum perkawinan tersebut dilangsungkan, melainkan juga selama dalam ikatan perkawinan pun perjanjian perkawinan dapat dilaksanakan oleh suami-istri atas persetujuan bersama. Dengan demikian dalam hal ini MK mengedepankan penerapan hukum progresif untuk memenuhi kebutuhan hukum atas fenomena yang terjadi di masyarakat terhadap risiko-risiko yang mungkin saja dapat timbul dari harta bersama dalam perkawinan, baik dikarenakan pekerjaan suami dan istri yang memiliki konsekuensi dan tanggung jawab sampai pada harta pribadi, maupun dikarenakan akibat hukum atas Pasal 21 ayat (1) dan (3) UUPA.

Perjanjian Perkawinan setelah kawin sebelumnya tidak dikenal atau diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, namun pasca Putusan MK terhadap Pasal 29 ayat (1), (3), dan (4) yang menurut Mahkamah haruslah dimaknai juga dapat dilakukan pada saat telah berlangsungnya ikatan perkawinan apabila ada persetujuan bersama antara suami dan istri, hal ini akan menjadi permasalahan hukum ketika Putusan MK tersebut dihadapkan dengan ketentuan Pasal 186 KUHPerdara yang mengatur proses pembuatan Akta Perjanjian Kawin setelah kawin (pemisahan harta) yang harus mendapatkan penetapan pengadilan terlebih dahulu.

Perjanjian kawin boleh dibuat pada waktu, sebelum, atau selama dalam ikatan perkawinan. Hal ini telah diatur dalam Pasal 29 UU Perkawinan jo. [Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU- XIII/2015](#):

- 1) *Pada waktu, sebelum dilangsungkan, atau selama dalam ikatan perkawinan, kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang*

595 Ahmadika Safira Edithafitri, Status Kepemilikan Benda Tidak Bergerak Dalam Perkawinan Campuran di Indonesia, *Lex Privatum*, Vol. III, No.1, Januari-Maret 2015, hal. 74.

596 M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 76.

597 Annisa Istrianty dan Erwan Priambada, Akibat hukum Perjanjian Perkawinan yang Dibuat Setelah Perkawinan Berlangsung, *Jurnal Privat Law*, Vol. III, No.2, Juli-Desember 2015, hlm. 85.



disahkan oleh Pegawai pencatat perkawinan atau notaris, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut.

- 2) *Perjanjian tersebut tidak dapat disahkan bilamana melanggar batas-batas hukum, agama dan kesusilaan.*
- 3) *Perjanjian tersebut mulai berlaku sejak perkawinan dilangsungkan, kecuali ditentukan lain dalam Perjanjian Perkawinan.*
- 4) *Selama perkawinan berlangsung, perjanjian perkawinan dapat mengenai harta perkawinan atau perjanjian lainnya, tidak dapat diubah atau dicabut, kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk mengubah atau mencabut, dan perubahan atau pencabutan itu tidak merugikan pihak ketiga.”*

Hukum perjanjian perkawinan menurut Pasal 29 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan ketentuan yang erat hubungannya dengan asas harta kekayaan suami istri secara bulat menurut KUHPerdara dan asas pemisahan harta. Oleh karena itu, mengenai harta benda telah diatur oleh UU Perkawinan ini serta keluarnya aturan baru oleh Mahkamah Konstitusi No 69/PUU-XII/2015 mengenai Putusan tentang harta benda dalam perkawinan. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 69/PUU-XII/2015 memberikan solusi atau jalan keluar terhadap warga negara Indonesia yang menikah dengan warga negara Asing untuk melindungi harta benda bawaannya dan pembagian harta bersama mereka.

Dengan demikian, bagi Warga Negara Indonesia yang melakukan Perkawinan Campuran tanpa perjanjian perkawinan, maka tidak memenuhi persyaratan untuk memiliki Hak Milik atas tanah maupun properti sehingga Warga Negara Indonesia tersebut kehilangan haknya untuk dapat memiliki bidang tanah Hak Milik maupun properti meskipun perkawinan campuran tersebut tidak mengakibatkan hilangnya Kewarganegaraan Indonesianya.

Mahkamah Konstitusi memberikan tafsir konstitusional Pasal 29 ayat (1),(3), dan (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terkait perjanjian Perkawinan. Mahkamah Konstitusi memperluas makna perjanjian Perkawinan yang pembuatannya disesuaikan dengan kebutuhan hukum masing-masing Pasangan. Dalam amarnya MK di Pasal 29 ayat (1) UU Perkawinan dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘*Pada waktu, sebelum dilangsungkan atau selama dalam ikatan perkawinan kedua belah pihak atas persetujuan Bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan atau notaris, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga sepanjang pihak ketiga tersangkut*’.

Pasal 29 ayat (3) UU Perkawinan dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘*Perjanjian tersebut mulai berlaku sejak perkawinan dilangsungkan kecuali ditentukan lain dalam Perjanjian Perkawinan*’ sedangkan Pasal 29 ayat (4) UU Perkawinan dinyatakan inkonstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘*Selama Perkawinan berlangsung, perjanjian perkawinan dapat mengenai harta perkawinan atau perjanjian lainnya, tidak dapat diubah atau dicabut kecuali bila dari kedua belah pihak ada persetujuan untuk mengubah atau mencabut dan perubahan atau pencabutan*



itu tidak merugikan pihak ketiga'. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengambil judul “**Akibat Hukum Pembuatan Perjanjian Perkawinan pada Perkawinan Campur**”

B. METODE

Metode penelitian dalam karya ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, sehingga hasil penelitian tidak dapat dipisahkan dari disiplin ilmu penulis, hukum, dan hasil yang diperoleh dari mengadakan penelitian, suatu karya ilmiah di bidang hukum. Dalam jenis penelitian hukum ini, hukum sering dipahami sebagai apa yang diatur dalam undang-undang dan peraturan (*law in books*), atau hukum dikonseptualisasikan sebagai aturan atau norma yang diambil sebagai standar perilaku manusia yang dianggap pantas.

Pendekatan adalah cara pandang peneliti dalam memilih suatu spektrum yang pembahasannya diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang isi suatu karya ilmiah. Secara umum pendekatan penerapan hukum normatif terdiri dari pendekatan hukum, pendekatan konseptual, pendekatan sejarah hukum dan pendekatan hukum komparatif.⁵⁹⁸

Spesifikasi penelitian dalam penulisan karya ini adalah deskriptif-analitis, yaitu untuk membuat suatu perencanaan yang sistematis, faktual dan akurat sehubungan dengan fakta-fakta, sehingga diharapkan gambaran dan deskripsi yang jelas, rinci dan sistematis. Penelitian dalam artikel ini dilakukan dalam bentuk penelitian deskriptif analitis. Penelitian deskriptif berfokus pada masalah yang sebenarnya, dan peneliti berusaha mengidentifikasi peristiwa dan peristiwa yang menjadi fokus perhatian tanpa memberikan perhatian khusus pada peristiwa tersebut.⁵⁹⁹

C. PEMBAHASAN

Ketentuan mengenai pembuatan perjanjian perkawinan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak mengatur membuat perjanjian perkawinan setelah perkawinan dilangsungkan. Ketentuan Pasal 29 Hukum yang pada intinya hanya mengatur tentang perjanjian perkawinan yang dapat dilakukan pada saat atau sebelum perkawinan dilangsungkan, tetapi Dalam fenomena perkembangannya di masyarakat (praktik), dapat ditemukan kesepakatan perkawinan yang dilakukan pada saat berlangsungnya ikatan perkawinan yang karena suatu alasan hal-hal tertentu antara suami dan istri baru saja membuat perjanjian perkawinan, adapun perjanjian tersebut dapat dibenarkan oleh hukum atas dasar bahwa perjanjian tersebut harus didahului dengan mengajukan permohonan kepada pengadilan yang berwenang agar memperoleh penetapan dari hakim, seperti penetapan pengadilan di bawah ini, yaitu:

1. Penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Timur Nomor 207/Pdt/P/2005/PN.Jkt.Tim.,
2. Penetapan Pengadilan Negeri Jakarta Timur Nomor 459/Pdt/P/2007/PN.Jkt.Tim.

598 I Made Pasek Diantha, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: PT Kharisma Puta Utama Kencana, 2016. Hlm.156.

599 Juliansah Noor, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm 111.



Selanjutnya setelah mendapat putusan pengadilan, para pihak (suami dan istri) selanjutnya dapat membuat akta perjanjian perkawinan setelah menikah di hadapan notaris. Karena berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris berwenang membuat akta otentik tentang segala perbuatan, perjanjian, dan ketentuan yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau diinginkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk dituangkan dalam suatu akta otentik, dengan jaminan kepastian tanggal pembuatan akta, penyimpanan akta, pemberian grosse, salinan dan kutipan akta, semua itu selama pembuatan akta tidak ditugaskan atau kecuali kepada pejabat lain atau orang lain yang ditentukan oleh undang-undang.

Dengan demikian, jika ada hubungan antara pasal (kekuasaan notaris) dengan perjanjian pranikah yang dibuat oleh pengadilan setelah perkawinan, maka dapat diartikan bahwa perjanjian tersebut dibuat pada saat perkawinan, tidak mengurangi esensi dari kontrak pernikahan. kewenangan notaris sebagai pejabat dalam pembuatan akta akad nikah. Setelah itu, akta perjanjian yang ditandatangani di depan notaris didaftarkan pada badan yang berwenang menurut undang-undang untuk mendaftar, yaitu Kantor Kependudukan dan Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama (KUA), tergantung badan hukumnya. Jika akta akad nikah tidak didaftarkan, maka tidak mengikat secara hukum pihak ketiga.⁶⁰⁰

Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 Ayat (1) UU Perkawinan, akad nikah disahkan oleh pencatat. Menurut Alwesius, “ditegaskan” dalam kalimat ketentuan Pasal 29 (1) UU Perkawinan tidak berarti bahwa akad nikah tidak sah jika akad nikah tidak disahkan oleh pencatat. Dalam pandangannya, “dibenarkan” dalam kalimat tersebut berarti bahwa akad nikah harus “disertifikasi” dan jika akad nikah tidak disahkan, akad nikah tidak mengikat pihak ketiga.⁶⁰¹ Namun, setelah diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 tanggal 21 Maret 2016, terjadi perubahan terkait berakhirnya suatu akad nikah, putusan tersebut dibuat atas permintaan seorang WNI. Warga negara yang melakukan perkawinan campuran yang melibatkan perkawinan tanpa menandatangani akad nikah. Seiring berjalannya waktu, pasangan tersebut juga berniat untuk membeli rumah/apartemen, namun karena peraturan yang berlaku di bawah hukum pertanahan nasional, yaitu ketentuan dalam UUPA, diadopsilah asas kewarganegaraan, artinya hanya warga negara Indonesia yang boleh memilikinya. hak atas tanah di Indonesia. Oleh karena itu, pasangan campuran tersebut mengajukan gugatan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi karena adanya Pasal 21 Ayat 1 dan Ayat 3, Pasal 36 Ayat 1 UUPG, Pasal 29 Ayat (1), Ayat (3), Ayat 4), ayat dan Pasal 35 ayat (1) UU Perkawinan.

Selanjutnya, atas permohonan tersebut, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa dalam pertimbangan hukumnya menyatakan: Tegasnya peraturan yang ada hanya mengatur tentang akad nikah yang dibuat sebelum atau pada saat perkawinan, sedangkan pada kenyataannya fenomena suami-istri, yang karena alasan tertentu baru saja merasa perlu mengadakan akad nikah selama ikatan perkawinan. Sebelumnya, menurut Pasal 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perjanjian semacam itu harus dibuat sebelum

600 Setelah diundangkannya Undang-Undang Perkawinan (tanggal 2 Januari 1974/setidak-tidaknya sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975) perjanjian perkawinan dicatatkan di Kantor Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama

601 Alwesius, Pembuatan Perjanjian Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi <http://alwesius.blogspot.co.id/2016/11/pembuatan-perjanjian-perkawinan-pasca.html>, diakses pada tanggal 10 April 2022



perkawinan dan dicatat dalam akta notaris. Akad nikah ini mulai berlaku antara suami dan istri sejak saat perkawinan. Isi yang ditentukan dalam akad nikah didasarkan atas persetujuan para pihak dari calon pasangan, sepanjang tidak melanggar hukum, agama dan kesusilaan atau kesusilaan sejauh menyangkut bentuk dan isi akad nikah kedua belah pihak. diberikan kebebasan atau kemerdekaan sebesar mungkin”).

Putusan Mahkamah Konstitusi yang demikian memperoleh kekuatan hukum tetap dan mengikat pada saat diundangkan di pengadilan terbuka untuk umum, yang berarti bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap dan mengikat segera setelah diundangkan dan tidak ada keputusan lain (berakhir). dan terakhir) perbaikan dimungkinkan. Akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pemohon tersebut di atas batal demi hukum dan tidak mengikat secara *res judicata* terhadap suatu norma hukum yang dimohonkan oleh pemohon, maka dalam hal ini Pasal 29 ayat (1), ayat (3) dan (4)) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, bersifat inkonstitusional bersyarat, sehingga putusan tersebut menimbulkan kedudukan hukum baru (deklaratoir konstitutif), yang dalam hal ini MK menyebut, sebagaimana dikemukakan Hans Kelsen sebagai negatif -Legislator sehingga putusan MK sesuai dengan putusan konstitusi.

Kekuatan hukum putusan MK terdiri dari kekuatan hukum mengikat, kekuatan hukum pembuktian, dan kekuatan hukum eksekutif. Kekuatan hukum mengikat dari putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya mengikat para penggugat (interpartes), tetapi juga mengikat dan/atau ditujukan kepada seluruh warga negara, lembaga/pejabat negara, dan badan hukum di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (erga omnes). Oleh karena itu, putusan MK atas dasar penjelasan ini juga mengikat bagi notaris sebagai pemberi kuasa (pejabat) untuk pembuatan akta akad nikah dan pelayanan kependudukan dan pencatatan atau Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai pejabat yang berwenang menerbitkan akta akad nikah untuk didaftarkan. Fenomena yang terjadi di masyarakat menjadi salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan pasal-pasal tersebut inkonstitusional bersyarat sebagaimana pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, hal ini dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi semata-mata dalam rangka menciptakan kepastian hukum dan keadilan, Mahkamah Konstitusi menjamin Undang-Undang Dasar 1945 bagi masyarakat atas hak konstitusionalnya dalam mengadakan kontrak (asas kebebasan berkontrak), dalam hal ini akad nikah, oleh karena itu Mahkamah Konstitusi melalui salah satu kewenangannya diatur dalam Pasal 24 C ayat diatur (1) UUD 1945, yaitu pengujian UU terhadap UUD 1945, mengeluarkan keputusan progresif untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat.

Mengenai notaris akad nikah yang dibuat selama perkawinan, perlu juga diperhatikan bahwa dalam pelaksanaannya masih terdapat kendala teknis dalam pembuatan akta nikah, hal ini terjadi karena ternyata ada petugas pencatat yang hanya mengikuti petunjuk teknis dalam Mengenai pencatatan nikah dengan mengabaikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang pencatatan perkawinan dan notaris akta perkawinan. Kendala ini terjadi karena formulir (Formulir F2.12) yang digunakan untuk mencatatkan nikah tidak memuat kolom yang berkaitan dengan akad nikah.



Pengesahan akad nikah yang dilakukan dalam perkawinan tentu akan menghadapi kendala yang sama sepanjang belum ada aturan baru tentang tata cara pengesahan akad nikah yang dibuat dalam perkawinan. Tentunya untuk mengatasi kendala tersebut, Menteri Dalam Negeri harus segera menerbitkan peraturan tentang pengesahan akad nikah, termasuk tentang pengesahan akad nikah yang dibuat selama perkawinan, yang akan segera diikuti dengan penerbitan petunjuk teknis. tentang pengesahan akad nikah. Jadi kecuali ada ketentuan tentang notaris akad nikah yang dibuat pada saat akad nikah, tentunya notaris tersebut tidak dapat berlangsung, dan jika akad nikah belum diaktakan maka akad nikah tidak mengikat pihak ketiga dan hanya bersifat mengikat. sah di antara para pihak.

D. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pertama, implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 tentang pembentukan akta perjanjian pranikah setelah menikah di hadapan notaris akan mengubah mekanisme hukum perjanjian perkawinan yang sekarang dapat dibuat oleh notaris pada saat akad nikah tanpa memerlukan penetapan pengadilan yang berwenang. Pertama, meskipun ketentuan Pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Perkawinan hanya mengatur tentang akad nikah yang dapat dilakukan pada saat atau sebelum perkawinan, fenomena yang dapat muncul di masyarakat adalah akad nikah yang dibuat pada saat perkawinan, yang dapat ditetapkan dengan pasti. antara suami Isteri baru saja mengadakan akad nikah, perlu mengajukan ke pengadilan yang berwenang untuk mendapatkan putusan hakim, setelah itu notaris dapat menerbitkan akta akad nikah berdasarkan putusan pengadilan setelah perkawinan.

Kedua, akibat hukum pembuatan akta perkawinan setelah perkawinan sebelum dan sesudah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 tentang status hukum harta bersama dan pihak ketiga dihadapan notaris antara lain:

1. Hukum Akibat diselesaikannya Akta Nikah Setelah Menikah Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 Berdasarkan Temuan Pengadilan Negeri Jakarta Timur Tentang Status Harta Bersama dan Pihak Ketiga, Terjadi Perubahan Status Harta Milik Suami dan istri yang semula milik bersama, menjadi milik pribadi suami istri yang lain sesuai dengan apa yang diperjanjikan dan berdasarkan keputusan pengadilan negeri dan akad nikah yang dibuat setelah perkawinan atas dasar keputusan Timur. Pengadilan Negeri Jakarta adalah sah dan mengikat kedua belah pihak yang bertemu dengan pihak ketiga id dan mengikat selama ketentuan untuk membuat perjanjian pranikah setelah menikah tidak merugikan Anda ketiga ac.
2. Akibat hukum diadakannya akad nikah setelah menikah menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 tentang status harta bersama dan pihak ketiga adalah berakhirnya akad nikah setelah menikah dalam status milik bersama yang melekat (terkait erat) pada tanggal efektif perjanjian. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, akad nikah mulai berlaku sejak saat perkawinan, kecuali ditentukan lain dalam akad nikah. Artinya, apabila para pihak tidak menentukan



kapan akad nikah mulai berlaku, maka akad nikah akan mulai berlaku demi hukum pada saat akad nikah. Akibat hukum dari status harta bersama adalah terbentuknya perjanjian pranikah setelah perkawinan yang dimulai sejak perkawinan, diikuti dengan pemisahan status harta bersama jika kedua belah pihak menghendaknya dalam perjanjian, seperti juga aset masa depan tetap menjadi milik masing-masing pihak tanpa memerlukan perintah pengadilan untuk memisahkan aset. Kemudian akibat hukum dari diadakannya akad nikah tersebut berlaku berdasarkan putusan MK dan mengikat pihak ketiga. Pengakhiran akad nikah demikian tidak boleh merugikan pihak ketiga. karena diadakannya akad nikah selama berlangsungnya perkawinan mempunyai akibat hukum terhadap perubahan status hukum harta benda yang terkandung atau diperoleh dalam perkawinan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Ade Nurhidayat, Herni Widanarti, Kashadi. 2016. “Analisis Yuridis Perkawinan Campuran Pria Warga Negara Asing (Wna) Menikah dengan Wanita Warga Negara Indonesia (Wni) Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974”, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 4.
- Ahmadika Safira Edithafitri. 2015. Status Kepemilikan Benda Tidak Bergerak dalam Perkawinan Campuran di Indonesia, *Lex Privatum*, Vol. III, No.1.
- Alwesius, Pembuatan Perjanjian Perkawinan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi <http://alwesius.blogspot.co.id/2016/11/pembuatan-perjanjian-perkawinan-pasca.html>, diakses pada tanggal 10 April 2022
- Annisa Istrianty dan Erwan Priambada. 2015. Akibat hukum Perjanjian Perkawinan yang dibuat Setelah Perkawinan Berlangsung, *Jurnal Privat Law*, Vol. III, No.2.
- I Made Pasek Diantha. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta: PT Kharisma Puta Utama Kencana
- Ilman Khairi dan Martin Roestamy. 2017. Pengembangan Model Asas Droit De Preference terhadap Kepemilikan Tempat Usaha pada Pasar Tanah Abang Jakarta, *Jurnal Hukum De'rechtsstaat*, Vol.3, No.2
- Jihan Khairunnisa.2017. Akibat hukum putusan mahkamah konstitusi Nomor 69/PUU-XIII/2015 terhadap hak tanah pelaku kawin campur, *Jurnal Justitia et pax*, Vol. 35, Nomor.2
- Juliansah Noor. 2011. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- M. Yahya Harahap. 2009. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika
- Setelah diundangkannya Undang-Undang Perkawinan (tanggal 2 Januari 1974/setidaknya sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975) perjanjian perkawinan dicatatkan di Kantor Catatan Sipil atau Kantor Urusan Agama
- Soetojo Prawirohamidjojo, R., Soebijono Tjitrowinoto. 1986. *Pluralisme dalam Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*. Surabaya : Airlangga University Press.



SEMINAR NASIONAL & CALL FOR PAPERS MAGISTER HUKUM UNS 2022

Zalma Afika Nandaprawati, Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni, Andina Elok Puri Maharani ■ Akibat Hukum Pembuatan Perjanjian Perkawinan pada Perkawinan Campur

PROSIDING

Seminar Nasional dan *Call for Papers*

TANTANGAN PEMBANGUNAN KEBIJAKAN KESEHATAN BERKELANJUTAN

UNTUK Mendukung Pemulihan Ekonomi Pasca COVID
Melalui Penguatan Instrumen Hukum



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

Alamat: Jl. Ir. Sutami No. 36 A, Ketingan,
Surakarta 57126

Telepon: (0271) 664989

Email: Semnasmihuns22@gmail.com

Dicetak:

CV. INDOTAMA SOLO

Penerbit & Supplier Bookstore

Jl. Pelangi Selatan, Perum PDAM,

Kepuhsari, Mojosongo, Jebres, Surakarta 57127

Telp. 0851 0282 0157, 0812 1547 055, 0815 4283 4155

E-mail: hanifpustaka@gmail.com, pustakahanif@yahoo.com

Anggota IKAPI No. 165/JTE/2018



ISBN 978-623-8003-04-4

