

## Sinopsis

Upaya Administratif dan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi dua materi sama-sama cukup banyak diperbincangkan beberapa tahun terakhir kaitannya dengan sistem penyelesaian sengketa tata usaha negara. Dilihat dari aspek prosedur penyelesaian sengketa tata usaha negara di PTUN, lembaga upaya administratif dan wacana lembaga eksekutorial dapat dikatakan berada diluar dari rangkaian persidangan. Tepatnya, upaya administratif berada di ujung awal proses penyelesaian sengketa (sebelum persidangan), sedangkan lembaga eksekutorial berperan di ujung akhir (setelah persidangan) dalam pelaksanaan putusan. Sebagaimana diketahui, dinamika akademis dan praktis menunjukkan adanya perbedaan mencolok antara keduanya karena kondisi eksistensialnya yang berbeda.

Terkait upaya administratif, meskipun telah muncul berbagai upaya pembaruan secara regulatif, bukan berarti telah selesai sepenuhnya. Masih terdapat berbagai celah persoalan yang juga mengarah pada efektifitas keberadaannya. Fakta saat ini menunjukkan bahwa proses dan mekanisme pelaksanaan upaya administratif di Indonesia dilakukan secara internal oleh masing-masing lembaga pemerintahan dengan pola dan standar penyelesaian masing-masing. Misalnya, upaya administratif dalam penyelesaian sengketa bidang kepegawaian memiliki pola dan standar hukum yang sangat berbeda dengan upaya administratif dalam bidang pertanahan, perpajakan, pertambangan, informasi publik, dan bidang-bidang hukum administrasi lainnya. Keberagaman pola dan standar yang diterapkan itu pada akhirnya bersangkut paut dengan efektifitas pelaksanaan upaya administratif yang kurang maksimal mencapai tujuannya dalam menyelesaikan sengketa. Lebih-lebih perangkat regulasi sendiri masih sangat minim menyentuh hingga hal-hal teknis, semisal hukum acara, kaitan kebijakan instansi bawahan ke banding administratif, ketentuan waktu, dan sebagainya.

Penyelesaian sengketa melalui upaya administratif juga dipandang masih memiliki kelemahan seperti adanya *conflict of interest*. Demikian pula, eksekusi putusan lembaga Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan sebuah fenomena hukum yang bersifat umum yang selama ini sudah sering kali terjadi dan menjadi problematika tersendiri yakni berkaitan dengan lembaga eksekutorial yang berfungsi sebagai tindak lanjut atas putusan pengadilan (*gerechtigde tenuitvoerlegging* atau *execution force*). Putusan PTUN yang tidak dapat dieksekusi telah menimbulkan pesimisme dan apatisme dalam masyarakat yang juga bisa mengarah pada kewibawaan pengadilan itu sendiri. Oleh karena itu, Prosiding dari hasil Seminar Nasional yang berjudul "Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif dan Urgensi Pembentukan Lembaga Eksekutorial Di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN)," disusun dalam rangka pengayaan gagasan dan konsep dalam diskursus Upaya Administratif dan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

ISSN 978-623-6407-26-4 (PDF)



9 786236 407264



FH UII PRESS

E-ISBN 978-623-6407-25-7



9 786236 407257

PROSIDING  
SEMINAR NASIONAL

HAN

PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI UPAYA  
ADMINISTRATIF DAN WACANA PEMBENTUKAN  
LEMBAGA EKSEKUTORIAL DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA



FH UII PRESS



# PROSIDING SEMINAR NASIONAL

## Departemen Hukum Administrasi Negara

PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI UPAYA  
ADMINISTRATIF DAN WACANA PEMBENTUKAN  
LEMBAGA EKSEKUTORIAL DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA



Yogyakarta, 06 September 2022

**PROSIDING SEMINAR NASIONAL HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**Tema:**

**“PENYELESAIAN SENGKETA MELALUI UPAYA ADMINISTRATIF DAN  
WACANA PEMBENTUKAN LEMBAGA EKSEKUTORIAL DI  
PENGADILAN TATA USAHA NEGARA”**

Yogyakarta, 6 September 2022

**Penerbit:**



**FH UII Press**



# Prosiding Seminar Nasional Hukum Administrasi Negara

## Tema:

### Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif Dan Wacana Pembentukan Lembaga Eksekutorial Di Pengadilan Tata Usaha Negara

#### *Steering Committee*

Prof. Budi Agus Riswandi, S.H.,M.Hum.

Dr. Mahrus Ali, S.H.,M.H.

Ari Wibowo, S.H.,M.Hum.

Dr. Ridwan, S.H.M.Hum.

Mukmin Zakie, S.H.,M.Hum.,Ph.D.

#### **Panitia Pelaksana**

Ketua Pelaksana : Nurmalita Ayuningtyas Harahap, SH., M.H.

Sekretaris : Mustika Prabaningrum K. S.H.,M.H.  
Afiyatun, SH., M.H.

Sie Keuangan & Konsumsi : RR. Sri Nurweningtyas, Amd.

Sie Acara : 1. Ayunita Nur Rohanawati, SH., M.H.  
2. Siti Rahma Novikasari, SH., M.H.  
3. Siti Ruhama Mardhatillah, SH., M.H.  
4. Sufriadi, SH., M.H.  
5. M. Arief Satedjo Kinady, A.Md.  
6. Mirani Desi Ekawati, S.E

Sie Pubdekdok : 1. Gelar Kuntoro Aji, S.Kom.  
2. Gangsar Pitoyo, S.Pd.

Sie Prosiding : M. Hasbi Ash Shidiki, S.Pd.I

Sie Seminar TA : 1. Ubaidurrahman, S.T.  
2. Danang Wintolo Nurzahid  
3. Heru Sudjanto, S.E.  
4. Gita Nastiti Wulansari, A.Md.

Sarpra : Ponidi

Reviewer : Dr. Ridwan, S.H., M.Hum..  
Mukmin Zakie, S.H., M.Hum., Ph.D.  
Moh. Hasyim, S.H., M.Hum.  
Ayunita Nur Rohanawati, S.H., M.H.  
Siti Ruhama Mardhatillah, S.H., M.H.  
Ahmad Khairun Hamrany, S.H., M.Hum., M.Kn.

Editor : Nurmalita Ayuningtyas Harahap, SH., M.H.  
Siti Rahma Novikasari, SH., M.H.  
Sufriadi, SH., M.H.

Layout dan Cover Design : M. Arief Satedjo Kinady, A.Md.  
Heru Sudjanto, S.E.  
M. Hasbi Ash Shidiki, S.Pd.I.

Diterbitkan : September 2022

Halaman : viii +358 hlm

No. ISBN : 978-623-6407-25-7

No. E-ISBN : 978-623-6407-26-4 (PDF)

Penerbit:  
FH UII Press  
Jln. Kaliurang Km 14,5 Yogyakarta Indonesia  
Phone: 0274-7070222  
e-mail: penerbitan.fh@uii.ac.id

## **KATA PENGANTAR**

Bismillahir rahmaanir rahiim,

Assalamu'alaikum wr. wb.

Hukum Administrasi Negara telah mengalami dinamikanya yang begitu signifikan dan mempengaruhi berbagai aspek kajian di dalamnya. Salah satunya adalah tentang aspek penyelesaian sengketa tata usaha negara. Upaya Administratif dan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) menjadi dua materi yang banyak diperbincangkan. Sejak lahirnya UU Nomor 30 Tahun 2014, maka Upaya Administratif bahkan ditetapkan sebagai salah satu tahap yang wajib ditempuh terlebih dahulu sebelum mengajukan gugatan ke PTUN. Disamping itu, Lembaga Eksekutorial di PTUN hingga saat ini tidak lebih dari sekedar wacana dan perbincangan akademis, sekalipun urgensi keberadaannya terasa lebih lebih meningkat dalam beberapa waktu belakangan beriringan dengan munculnya kembali tren yang mengarah pada “pembangkitan” pelaksanaan putusan PTUN oleh Pejabat Pemerintahan.

Oleh karena itu, dalam rangka memberikan kontribusi pemikiran dalam hal Upaya Administratif dan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Alhamdulillah rabbil 'alamiin, pada Tanggal 6 September 2022 yang lalu, Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia telah sukses mengadakan Seminar Nasional beserta call-for-paper dengan tema besar “Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif dan Urgensi Pembentukan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).” Diskusi dalam Seminar Nasional ini membahas implementasi dari wajib tempuh penyelesaian sengketa melalui upaya administratif dan urgensi keberadaan pembentukan lembaga eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan mengundang sederet pemateri dan pembicara yang mumpuni baik dari dalam maupun dari luar Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Buah-buah pemikiran yang lahir dari Seminar Nasional tersebut kemudian dituangkan ke dalam tulisan-tulisan ilmiah yang dimuat Prosiding ini. Pada akhirnya, Prosiding ini tidak hanya memuat konsep dan gagasan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa melalui upaya administratif dan urgensi keberadaan pembentukan lembaga eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), namun juga mengangkat isu-isu dan studi-studi kasus terkini dari lintas cabang hukum. Untuk itu, kami haturkan ucapan terima kasih yang mendalam kepada seluruh pihak yang terlibat dan telah berkontribusi dalam Seminar Nasional maupun Prosiding ini, semoga menjadi amal jariyah bagi kita semua. Besar harapan kami gagasan-gagasan yang dipublikasikan dalam Prosiding ini dapat menyumbangkan sajian intelektual di bidang hukum bagi siapa saja yang tertarik.

Wabilahi taufiq wal hidayah,

Wassalamu'alaikum wr. wb.

September 2022

Ketua Penyelenggara

## DAFTAR ISI

Halaman Judul ~ i  
Identitas Buku ~ ii  
Kata Pengantar ~ v  
Daftar Isi ~ vi

### **BAB I : DINAMIKA SENGKETA ADMINISTRASI DAN PERKEMBANGAN UPAYA ADMINISTRATIF DI INDONESIA**

- A. Arti Penting Upaya Administratif dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi  
*Ridwan ~ 1*
- B. Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif di Indonesia  
*S.F. Marbun ~ 12*
- C. Potensi Sengketa Administrasi pada Kebijakan-Kebijakan Strategis Pemerintah Pasca Diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja  
*Mailinda Eka Yuniza ~ 18*
- D. Penyelesaian Sengketa Pajak  
*Christijanto Wahyu Purwoistijko ~ 23*
- E. Antara Upaya Administratif dan Lembaga Quasi Peradilan: Studi Terhadap Karakteristik Panitia Urusan Piutang Negara  
*Hadyan Imam Prasetya (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bontang) ~ 32*
- F. Desain Upaya Administratif dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah  
*Ahmad Siboy & Jamil (Fakultas Hukum Universitas Islam Malang & Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya) ~ 46*
- G. Mediasi Sengketa Pertanahan: Antara Idealitas dan Realitas  
*Rahmawati Al Hidayah, Wiwik Harjanti, Aryo Subroto, Setiyo Utomo, Sofwan Rizko Ramadoni, Khairunnisa Noor Asufie & Haris Retno Susmiyati (Fakultas Hukum Universitas Mulawarman) ~ 58*
- H. Sengketa Tanah: Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Terciptanya Pengadilan Sengketa Tanah  
*Junaidi (Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang) ~ 74*
- I. Implikasi Legislasi Kewenangan Pemerintah Terhadap Pengawasan Peralihan Pengelolaan Galian Tambang  
*Raafi Wiragati (Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta) ~ 85*

**BAB II : DINAMIKA DAN PERKEMBANGAN PENYELESAIAN SENGKETA ADMINISTRASI PADA PERADILAN TATA USAHA NEGARA**

- A. Pembentukan Lembaga Eksekutorial Pada PTUN di Indonesia  
*Umar Dani ~ 96*
- B. Tata Cara Pemeriksaan Dismissal Process oleh Ketua Pengadilan terhadap Syarat Tempuh Upaya Administratif  
*Rizky Ramadhan Barried (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 111*
- C. Penegakan Hukum Administrasi dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Kabupaten Rembang dan Desa Wadas (Putusan PTUN Nomor 064/G/2014/PTUN.Smg dan Putusan PTUN Nomor 68/G/PU/2021/PTUN.Smg)  
*Netty S.R. Naiborhu & Josua Hari Mulia (Sekolah Tinggi Hukum Bandung) ~ 121*
- D. Problematik Pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) (Studi Kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT)  
*Ahmad Ilham Wibowo (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 132*
- E. Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara  
*Grace Intan Permatasari & Albertus Sentot Sudarwanto (Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta) ~ 141*

**BAB III : DINAMIKA DAN PRAKTEK PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN DI INDONESIA**

- A. Bentuk Pelanggaran Hak Cipta atas Penggunaan Hak Cipta Warkop DKI  
*Nindya Cipta Kariza & Budi Agus Riswandi (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 151*
- B. Tinjauan Hukum Pidana Terhadap Cyber Stalking  
*Kalis Santyasa Novanti & Ari Wibowo (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 161*
- C. Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Pengadilan Agama Kota Batam  
*Surya Fathur Rachman & Bagya Agung Prabowo (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 181*
- D. Implikasi Hukum Perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Pemberian Dispensasi Nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul  
*Muhammad Rivan Firdaus & Bagya Agung Prabowo (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 200*

- E. Perlindungan Bagi Ahli Waris Pemilik Lagu yang Lagunya Digunakan Tanpa Izin (Studi Kasus dari Lagu Aku Papua pada Pembukaan PON yang Penggunaannya Dilakukan Tanpa Ijin Ahli Waris  
*Tyas Noerningsih Utomo & Siti Hapsah Isfardiyana (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 217*
- F. Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Hak Informasi Penggunaan Produk Botox yang Tidak Bersertifikasi Halal (Studi pada Treatment Botox)  
*Hanny Ihza Nurfitriani & M. Syamsudin (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 232*
- G. The Role of Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court  
*Sabiylafitri Azzahra & Ayu Atika Dewi (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 248*
- H. Pelaksanaan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika di Kabupaten Cianjur  
*Peri Maulana Septiyadi & Ari Wibowo (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 263*
- I. Tinjauan Yuridis Pengancaman Hukuman Mati Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Indonesia  
*Gusti Stania Permana & Mudzakkir (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 277*
- J. Pengaturan dan Konsekuensi Penerapan Asas Transitioir Perbuatan Catcalling sebagai Tindak Pidana Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual  
*M. Fikri Andara & Syarif Nurhidayat (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 289*
- K. Perlindungan Hukum Debitor atas Hilangnya Sertifikat Hak Milik yang Menjadi Objek Jaminan Hak Tanggungan  
*Qatrunnada Alvira Aszalty & Riky Rustam (Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia) ~ 304*
- L. Pertimbangan Hakim dalam Mengadili Perkara Tindak Pidana Kesusilaan pada Perempuan Disabilitas Grahita (Studi Komparasi Putusan Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk dan 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk)  
*Muchammad Kawtsar dan Ayu Izza Elvany ~ 321*
- M. Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika yang Dilakukan oleh Anak di Kabupaten Bantul  
*Muhammad Farel Rizki Derio dan Ayu Izza Elvany ~ 338*

# **Bab 1**

## **DINAMIKA SENGKETA ADMINISTRASI DAN PERKEMBANGAN UPAYA ADMINISTRATIF DI INDONESIA**



## **Arti Penting Upaya Administratif dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi**

Ridwan<sup>1</sup>

### **Abstract**

*This research aims to analyze administrative objections in the settlement of administrative disputes in Indonesia. This is a normative research using statute and conceptual approaches, and uses both primary and secondary legal materials. The results show that the settlement of administrative disputes through the procedure of administrative court takes too much time, hence it hinders effective government's duties in servicing its citizens. Administrative objection is a non-litigation procedure or a dispute settlement outside the court by the government. Through this settlement, administrative disputes can be tackled effectively, so that government-citizen relationships will rebuild leading to the fulfillment of the citizens' rights. Additionally, the administrative objection procedure will form effective and efficient government's duties. Even though the administrative objection is a non-litigation procedure, the settlement process is the same with the court's settlement process which applies administrative legal norms on concrete events related to legal cases. Therefore, the implementation of administrative objection requires some understanding and expertise for challenging application of administrative legal norms in every government's institution and private legal entity that runs governmental functions. The implementation of administrative objection also needs to be supported by a set of procedural law, facilities, and infrastructures.*

**Key words:** Government's action, administrative legal norm, administrative disputes, administrative objection, administrative court.

### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis keberadaan Upaya Administratif dalam penyelesaian sengketa administrasi di Indonesia. Ini merupakan penelitian normatif, dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan konsep, dengan meneliti bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa administrasi melalui proses Peradilan Administrasi itu membutuhkan waktu lama sehingga menghambat tugas-tugas pemerintahan dan menghambat pelayanan kepada warga negara. Upaya Administratif merupakan sarana penyelesaian sengketa *non litigasi* atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dilaksanakan oleh organ pemerintah. Melalui Upaya Administratif, sengketa administrasi dapat segera diselesaikan sehingga terjalin kembali hubungan yang baik antara organ pemerintah dengan warga negara yang pada gilirannya hak-hak warga negara dapat terlayani. Selain itu, akan mewujudkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Meskipun penyelesaian sengketa melalui Upaya Administratif itu dikualifikasi sebagai *non litigasi*, namun dalam prosesnya sama dengan apa yang dipraktikkan dalam pengadilan yaitu menerapkan norma Hukum Administrasi terhadap peristiwa konkret yang berkaitan dengan perselisihan hukum. Oleh karena itu menuntut perlunya pemahaman dan keahlian dalam penerapan norma di bidang hukum ini, yang tidak mudah untuk mewujudkannya pada masing-masing institusi pemerintahan dan penyelenggara negara lainnya serta badan hukum perdata yang menjalankan fungsi pemerintahan. Pelaksanaan Upaya Administratif juga perlu ditopang dengan aturan prosedur beracara dan didukung sarana dan prasarana.

**Kata-kata kunci:** Tindakan Pemerintahan, Norma Hukum Administrasi, Sengketa Administrasi, Upaya Administratif, Peradilan Administrasi.

### **Pendahuluan**

Penyelenggaraan urusan pemerintahan merupakan aktivitas rutin yang dilaksanakan oleh organ pemerintah dalam suatu negara. Seiring dengan kemunculan konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state* atau *verzorgingstaat*) menjelang perang dunia kedua yang banyak dianut oleh sejumlah negara, termasuk Indonesia, penyelenggaraan urusan pemerintahan menjadi suatu aktivitas yang 'berkesinambungan' (*continuïteit*)

---

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: ridwanhr67@gmail.com

terutama dalam memberikan pelayanan kepada warga negara yang kian kompleks dan beragam. Dalam kehidupan bernegara saat ini, intensitas hubungan antara pemerintah dengan warga negara sedemikian luas dan beragam serta mencakup hampir semua aspek kehidupan warga negara.

Norma hukum yang mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara organ pemerintah dengan warga negara di bidang publik adalah Hukum Administrasi. Atas dasar norma hukum ini, diarahkan agar organ pemerintah (*bestuursorgaan*) dapat menjalankan tugas dan kewenangannya dengan baik dan warga negara memperoleh hak-haknya secara wajar. Namun sisi lain dari intensitas hubungan antara pemerintah dengan warga negara yang sedemikian luas dan beragam serta mencakup hampir semua aspek kehidupan warga negara tersebut adalah kemungkinan terjadinya benturan kepentingan juga semakin terbuka. Pelanggaran norma Hukum Administrasi acapkali tak terhindarkan.

Ketika terjadi pelanggaran hak-hak warga negara yang dilakukan oleh organ pemerintah atau ketika terjadi pelanggaran norma Hukum Administrasi, sarana penegakannya antara lain melalui Peradilan Administrasi. Pada tahun 1986 Indonesia telah memiliki undang-undang Peradilan Administrasi dan peradilan ini telah beroperasi sejak tahun 1991. Penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi melalui Peradilan Administrasi ternyata membutuhkan waktu yang relatif lama. Umar Dani mencatat bahwa jika keseluruhan proses berperkara itu sampai ke tingkat kasasi, waktu penyelesaiannya lebih kurang 2,2 tahun.<sup>2</sup> Proses penyelesaian perkara melalui lembaga peradilan itu membawa konsekuensi biaya dan waktu yang acapkali tidak sedikit yang dialami dan harus ditanggung baik oleh penggugat maupun tergugat.

Penegakan norma Hukum Administrasi (*handhaving van bestuursrecht*) atau penyelesaian sengketa administrasi selain melalui Peradilan Administrasi, juga dapat ditempuh melalui Upaya Administratif (*administratief beroep*), yaitu penyelesaian sengketa administrasi oleh instansi yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan atau instansi atasan dari instansi yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan atau instansi lain.

Penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif tersebut diatur dalam Pasal 48 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan diubah terakhir dengan UU No. 51 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU PTUN). Berdasarkan pasal ini ditentukan bahwa "(1) Dalam hal suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara administratif sengketa Tata Usaha Negara tertentu, maka sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia. Selanjutnya, (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan." Berdasarkan ketentuan pasal ini, penyelesaian sengketa administrasi itu wajib ditempuh sepanjang disediakan oleh peraturan dasarnya.

---

<sup>2</sup> Umar Dani, *Rekonstruksi Sistem Hukum Acara PTUN*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019, hlm. 282.

Sejak UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) diundangkan dan terutama setelah Perma No. 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif diterbitkan, proses penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif merupakan keharusan (*mandatory*) sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Administrasi. Pasal 2 ayat (1) Perma No. 6 Tahun 2018 secara tegas menentukan bahwa, "Pengadilan berwenang menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh Upaya Administratif". *A contrario* ketentuan ini adalah Pengadilan Administrasi tidak berwenang menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan sebelum menempuh Upaya Administratif.

Perubahan ketentuan dalam menempuh Upaya Administratif yang semula wajib ditempuh sepanjang disediakan menjadi keharusan terlepas apakah disediakan atau tidak disediakan oleh pihak tergugat, sesungguhnya terkandung maksud agar sengketa administrasi itu dapat diselesaikan secara *non litigasi* atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Hal ini sejalan dengan salah satu unsur negara hukum Indonesia yaitu "penyelesaian sengketa melalui musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir."<sup>3</sup> Selain itu, juga sejalan dengan karakteristik penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berkesinambungan terutama dalam memberikan pelayanan kepada warga negara secara cepat dan akurat, yang pada dasarnya tidak dapat ditunda-tunda atau dihentikan.

### **Rumusan Masalah**

Tulisan ini akan menganalisis dua rumusan sebagai berikut:

1. Apa arti penting Upaya Administratif penyelesaian sengketa administrasi?
2. Bagaimana mewujudkan Upaya Administratif dalam penyelesaian sengketa administrasi?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian normatif yaitu penelitian terhadap kaidah atau hukumnya itu sendiri dan asas hukum positif, dengan menjadikan bahan-bahan hukum sebagai objek kajian dan analisis. Metode pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Upaya Administratif dalam sistem Peradilan Administrasi ini akan dianalisis secara normatif, yaitu dengan menggunakan norma dan doktrin Hukum Administrasi.

---

<sup>3</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Edisi Revisi, Peradaban, Surabaya, 2007, hlm. 85.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Pengujian Keputusan dan/atau Tindakan Pemerintahan

Dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan (*bestuursaangelegenheid*) dan pelayanan kepada warganegara, organ pemerintah akan melakukan tindakan-tindakan pemerintahan (*bestuurshandelingen*), baik tindakan faktual (*feitelijkhandelingen*) ataupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Tindakan nyata atau faktual adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum,<sup>4</sup> sedangkan tindakan hukum adalah tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.<sup>5</sup> Dalam Pasal 1 angka 8 UUAP, tindakan administrasi pemerintahan diartikan dengan perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Ketika tindakan pemerintahan itu dituangkan dalam bentuk atau ketentuan tertulis yang memuat norma abstrak dan ditujukan untuk umum (*besluit van algemeen strekking*), hal tersebut dikualifikasi sebagai tindakan pengaturan (*regelend*) dan ketentuan itu disebut peraturan perundang-undangan (*regeling*) yaitu "*Ieder rechtsvoorschrift van de overheid met algemeen strekking*",<sup>6</sup> (semua hukum tertulis yang dibuat pemerintah yang ditujukan untuk umum) atau "*Een besluit neemt dat algemene, burgers bindende regels bevat*"<sup>7</sup> (suatu keputusan yang memuat norma umum dan mengikat warga negara), yang dalam literatur hukum sering disebut dengan undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*).<sup>8</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup>

Jika tindakan pemerintahan itu dituangkan dalam bentuk tertulis yang memuat norma konkret dan ditujukan pada individu tertentu, tindakannya itu disebut penetapan (*beschikken*) dan bentuk tertulisnya itu dikualifikasi keputusan (*beschikking*), yaitu

---

<sup>4</sup> C.J.N. Versteden, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*. Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1984, hlm.55.

<sup>5</sup> R.J.H.M. Huisman, , *Algemeen Bestuursrecht, een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, tt., hlm. 13.

<sup>6</sup> N.E. Algra en H.C.J.G. Janssen, *Rechtsingang, een Oriëntatie in het Recht*, H.D. Tjeenk Willink bv, Groningen, 1974, hlm. 59.

<sup>7</sup> P.J.P. Tak, *Rechtsvorming in Nederland*, Samsom H.D. Tjeenk Willink Open Universiteit, 1991, hlm. 94. Berdasarkan Pasal 1 angka (2) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011, yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

<sup>8</sup> J.M. de Meij en I.C. van der Vlies, *Inleiding tot het Staatsrecht en het Bestuursrecht*, Negende Druk, Kluwer, Deventer, 2004, hlm. 111.

<sup>9</sup> Tindakan pemerintahan yang bersifat mengatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan ini menjadi kewenangan MA pengujiannya dan tidak akan dibahas dalam tulisan ini.

keputusan hukum publik yang bersifat konkret dan individual yang berasal dari organ pemerintahan, yang didasarkan pada kewenangan hukum publik.<sup>10</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan diubah terakhir dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, keputusan didefinisikan sebagai “suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata,” sedangkan dalam Pasal 1 angka 7 UUAP keputusan diartikan sebagai “ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

Tindakan organ pemerintahan di bidang publik itu, selain berwujud peraturan perundang-undangan (*regeling*) dan keputusan (*beschikking*), juga dapat berupa peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dan tindakan faktual. Tindakan organ pemerintahan di bidang publik ini diatur oleh norma Hukum Administrasi, yang tujuannya antara lain melindungi warga negara dari tindakan pemerintah yang menyimpang.<sup>11</sup> Dalam hukum ini ada dimensi jaminan atau perlindungan (*waarborgen*) atau dimensi pembatasan normatif (*normatieve begrenzing*),<sup>12</sup> yakni memuat norma-norma hukum yang membatasi tindakan pemerintahan dalam menggunakan kekuasaan (*machtsuitoefening*) agar tetap dalam lingkungan formil wewenangnya (*binnen formele kring van zijn bevoegdheid heeft gehandeld*), sehingga warga negara terjamin atau terlindungi hak-haknya.

Tindakan pemerintahan di bidang publik yang akan diuji dan diselesaikan melalui Upaya Administratif atau melalui Peradilan Administrasi itu hanya tindakan yang di dalamnya ada unsur pelanggaran hukum atau indikasi merugikan warga negara atau badan hukum perdata. Tindakan pemerintahan itu merupakan rutinitas dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan terhadap warga negara yang pada dasarnya tidak dapat diuji dan diselesaikan melalui Upaya Administratif atau proses peradilan, kecuali jika ada indikasi merugikan warga negara atau badan hukum perdata atau tindakan pemerintahan itu ada unsur pelanggaran hukum (*overtreding van de wet*).

Dasar pengujian (*toetsingsgrond*) terhadap keputusan dan/atau tindakan pemerintahan pada Upaya Administratif itu seperti halnya pengujian melalui Peradilan Administrasi yaitu menggunakan norma Hukum Administrasi tertulis (*geschreven recht*) atau peraturan perundang-undangan yang meliputi aspek prosedur, materi/substansi, dan kewenangan, serta menerapkan norma Hukum Administrasi tidak tertulis (*ongeschreven recht*) atau Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

---

<sup>10</sup> J.B.J.M. ten Berge, *Besturen door de Overheid*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1996, hlm. 156.

<sup>11</sup> Sir William Wade and Christopher Forsyth, *Administrative Law*, Eighth Edition, Oxford University Press, New York, 2000, hlm. 5 dan P.M.B. Schrijvers en H.C.M. Smeets, *Staats-en Bestuursrecht*, Tiende Druk, Wolters-Noordhoff, Groningen, 2003, hlm. 321.

<sup>12</sup> P. de Haan, et.al., *Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat*, Deel 1, Kluwer-Deventer, 1986, hlm. 30 dan J.B.J.M. ten Berge, *op. cit.*, hlm. 9.

## 2. Arti Penting Upaya Administratif

Upaya Administratif adalah penyelesaian sengketa administrasi oleh instansi yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan atau instansi atasan dari instansi yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan atau instansi lain. Berdasarkan Pasal 1 angka 16 UUAP, Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya keputusan dan/atau tindakan yang merugikan. Indroharto menyebut Upaya Administratif sebagai “prosedur penyelesaian sengketa administrasi/tata usaha negara yang dilakukan sendiri oleh pemerintah (bukan oleh badan peradilan). Upaya Administratif ini biasanya diadakan sebelum suatu sengketa TUN dibawa ke pengadilan agar dapat diselesaikan terlebih dahulu di lingkungan pemerintahan itu sendiri”.<sup>13</sup> P. de Haan dan kawan-kawan menyebutkan bahwa Upaya Administratif ini memiliki dua fungsi;<sup>14</sup> “*Niet allen biedt het de burger een rechtsbeschermingsmogelijkheid, maar ook fungeert het in kader van behandelde bestuurlijke toezicht*” (tidak hanya menawarkan kemungkinan perlindungan hukum bagi warga negara, tetapi juga berfungsi dalam rangka pengawasan terhadap tindakan pemerintahan). Menurut SF. Marbun, Upaya Administratif memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- a) Ada suatu perselisihan yang diajukan oleh seseorang atau badan hukum perdata, sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan tertulis atau karena dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkannya, sedangkan hal itu merupakan wewenang badan/pejabat administrasi tersebut.
- b) Penyelesaian perselisihan atau sengketa di lingkungan pemerintahan sendiri, baik melalui prosedur keberatan maupun melalui banding administratif.
- c) Adanya hukum, terutama di lingkungan Hukum Administrasi Negara.
- d) Minimal dua pihak dan salah satu pihak adalah badan/pejabat administrasi.
- e) Adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) *in concreto* untuk menjamin ditaatinya hukum material.<sup>15</sup>

Upaya Administratif, dengan beragam sebutan seperti *administratieve beroep*, *peradilan semu*, *quasi rechtsspraak*, *eigenlijke administratieve rechtsspraak*, peradilan administrasi tidak murni, dan *administratieve tribunals*, digolongkan sebagai sarana penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi *non litigasi*, dalam arti penyelesaian sengketa bukan oleh lembaga peradilan (*rechtsspraak*). Upaya Administratif adalah penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi yang dilakukan oleh instansi atau institusi pemerintahan. Jika penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi itu dilaksanakan oleh instansi pemerintahan yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan, disebut prosedur keberatan. Jika penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi itu dilaksanakan oleh instansi atasan

---

<sup>13</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991, hlm. 51.

<sup>14</sup> P. de Haan, et.al., *Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat*, Deel 2, Kluwer-Deventer, 1986, hlm. 183.

<sup>15</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2021, hlm. 74-75.

atau instansi lain dari organ pemerintah yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan pemerintahan, disebut banding administratif. Baik prosedur keberatan maupun banding administratif, pihak yang menegakkan norma atau yang menyelesaikan sengketa adalah pemerintah (*bestuur*), bukan hakim (*rechter*).

Pihak yang menegakkan atau menyelesaikan sengketa tersebut yang membedakan kategori *ligitasi* dan *non litigasi*. Perbedaan lainnya adalah penegakan norma Hukum Administrasi atau penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif itu pengujian dan penilaiannya tidak hanya aspek hukum (*rechtmatigheid*), tetapi juga aspek kebijakan (*doelmatigheid*), dan dapat menilai perubahan-perubahan keadaan yang terjadi selama proses pemeriksaan berjalan. Dengan kata lain, proses penegakan dan penyelesaiannya utuh dan komprehensif, serta tidak terkendala oleh adagium "*De rechter niet op de stoel van de administratie gaan zitten*" (hakim tidak boleh duduk di atas kursi pemerintahan).<sup>16</sup> Secara teoretik, beragam tindakan pemerintahan yang berupa kebijakan-kebijakan yang dituangkan dalam bentuk surat edaran (*circulaire*), instruksi, dan sebagainya, jika ternyata menimbulkan kerugian bagi warga negara dapat diproses melalui Upaya Administratif.

Telah dikemukakan bahwa penyelesaian sengketa melalui Peradilan Administrasi itu dalam praktiknya membutuhkan waktu yang relatif lama, yaitu sekitar 2,2 tahun ketika seluruh upaya hukum yang tersedia digunakan, belum lagi jika Peninjauan Kembali (PK) digunakan.<sup>17</sup>

Proses penyelesaian sengketa administrasi melalui Peradilan Administrasi yang relatif lama tersebut, sesungguhnya bukan saja menghambat penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, tetapi juga dimungkinkan menimbulkan kerugian lebih lanjut bagi warga negara atau pihak penggugat. Misalnya dalam hal terjadi sengketa di bidang perizinan berusaha, pengelolaan pertambangan, kegiatan ekspor-impor, dan kegiatan bisnis lainnya, penyelesaian sengketa yang relatif lama tentu akan menimbulkan kerugian bukan saja dari segi waktu, tetapi juga dan terutama biaya. Telah diakui secara umum di tengah masyarakat bahwa penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan itu baik penggugat maupun tergugat dan menang ataupun kalah berperkara sama-sama tidak dapat menghindarkan diri dari pengorbanan biaya dan waktu.

Sementara itu, tugas-tugas pemerintahan juga harus terlaksana sesuai rencana atau penganggaran dan tidak dapat ditunda-tunda terutama dalam memberikan pelayanan kepada warga negara, yang secara konstitusional berhak untuk menerima pelayanan (*the rights to receive*). Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, perdagangan, keimigrasian, perindustrian, dan sebagainya, di dalamnya tersirat adanya pelayanan terhadap warga negara. Oleh karena itu, ketika terjadi sengketa administrasi dan diselesaikan melalui proses peradilan yang membutuhkan waktu lama seperti

---

<sup>16</sup> A.D. Belinfante, *Kort Begrip van het Administratief Recht*. Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, 1985, hlm. 109.

<sup>17</sup> Peninjauan kembali ini disebut sebagai upaya hukum luar biasa, karena yang dimohonkan adalah putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap. Pemeriksaan perkara peninjauan kembali ini merupakan wewenang eksklusif Mahkamah Agung, yang memutus permohonan peninjauan kembali pada tingkat pertama dan terakhir.

disebutkan di atas, tentu akan membawa konsekuensi terhambatnya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, yang pada gilirannya juga menghambat terpenuhinya hak-hak warga negara.

Atas dasar hal tersebut, penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif memiliki arti penting dan dapat menjadi solusi agar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan terpenuhinya hak-hak warga negara tidak mengalami hambatan. Berdasarkan UUAP, warga negara diberikan hak untuk menyelesaikan sengketa administrasi melalui Upaya Administratif dan juga berhak mengajukan gugatan ke Peradilan Administrasi. Dalam Penjelasan Umum UUAP antara lain disebutkan sebagai berikut:

“Undang-Undang Administrasi Pemerintahan menjamin hak-hak dasar dan memberikan perlindungan kepada warga masyarakat serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara sebagaimana dituntut oleh suatu negara hukum sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (3), Pasal 28 F, dan Pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut, warga masyarakat tidak menjadi objek, melainkan subjek yang aktif terlibat dalam penyelenggaraan Pemerintahan.

Dalam rangka memberikan jaminan perlindungan kepada setiap warga masyarakat, maka Undang-Undang ini memungkinkan warga masyarakat mengajukan keberatan dan banding terhadap keputusan dan/atau tindakan, kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang bersangkutan. warga masyarakat juga dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan dan/atau tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan kepada Peradilan Tata Usaha Negara, karena Undang-Undang ini merupakan hukum materiil dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara.”

Sejak berlaku UU No. 30 Tahun 2014 dan terutama setelah terbit Perma No. 6 Tahun 2018, menempuh Upaya Administratif sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Administrasi telah menjadi keharusan (*mandatory*). Keharusan ini didasarkan pada tiga paradigma; sebagaimana disebutkan Supandi berikut ini:<sup>18</sup>

- 1) Pengaturan Upaya Administratif dalam UUAP menghendaki penyatuan antara sistem Peradilan Administrasi dengan Upaya Administratif. UUAP mensyaratkan bahwa proses final dari Upaya Administratif adalah gugatan ke Peradilan Administrasi. Artinya, semua keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang dipersoalkan atau merugikan warga negara dapat digugat ke Peradilan Administrasi dengan terlebih dahulu melewati mekanisme Upaya Administratif yakni keberatan dan banding administratif;
- 2) Dengan mensyaratkan semua perkara yang mempersoalkan KTUN yang diterbitkan pejabat tata usaha negara harus melewati mekanisme keberatan dan banding, maka dengan sendirinya internal aparatur harus mampu berbenah

---

<sup>18</sup> Disarikan dari Supandi, *Hukum Peradilan Tata Usaha Negara*, Alumni, Bandung, 2016, hlm. 402-407.

dan menyiapkan perangkat aturan dan struktur dalam rangka penyelesaian internal masing-masing institusi;

- 3) Dengan terlebih dahulu harus diselesaikan secara internal maka UUAP lebih mendorong upaya-upaya penyelesaian sengketa melalui mekanisme internal non peradilan. Dengan demikian, paradigma paling mendasar dari Upaya Administratif dalam UUAP adalah adanya penyatuan sistem yang menyatu dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan antara Upaya Administratif di internal pemerintahan dan peradilan murni di PTUN. Keduanya menyatu dalam satu sistem. Upaya Administratif dikatakan sebagai bagian dari sistem peradilan administrasi karena Upaya Administratif merupakan kombinasi atau bagian atau komponen khusus yang berkaitan dengan peradilan administrasi yang sama-sama berfungsi untuk mencapai tujuan memelihara keseimbangan, keserasian, dan keselarasan antara kepentingan masyarakat atau kepentingan umum.

### **3. Mewujudkan Upaya Administratif**

Upaya Administratif sebagai media penyelesaian sengketa administrasi *non litigasi*, seperti halnya penyelesaian sengketa di Peradilan Administrasi, yaitu menerapkan norma Hukum Administrasi terhadap peristiwa konkret yang berkaitan dengan perselisihan hukum di bidang pemerintahan. Sehubungan Pejabat Pemerintahan yang akan menyelesaikan sengketa administrasi melalui Upaya Administratif itu menerapkan norma Hukum Administrasi, tentu pejabat yang bersangkutan harus memiliki pemahaman dan keahlian di bidang Hukum Administrasi. Atas dasar itu, langkah penting untuk mewujudkan Upaya Administratif itu adalah tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang memiliki pemahaman dan keahlian di bidang Hukum Administrasi.

Bersamaan dengan Upaya Administratif yang saat ini bersifat *mandatory*, konsekuensinya adalah "internal aparatur harus mampu berbenah dan menyiapkan perangkat aturan dan struktur dalam rangka penyelesaian internal masing-masing institusi", sebagaimana paradigma kedua yang dikemukakan Supandi di atas. Hal ini tampaknya tidak mudah mewujudkan Upaya Administratif pada masing-masing institusi pemerintahan, lebih-lebih makna pemerintahan ini berdasarkan UUAP diperluas cakupannya yaitu di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya. Pada lingkungan eksekutif terdapat sekian banyak institusi pemerintahan di berbagai bidang baik yang terhimpun dalam Kementerian, Lembaga Pemerintah Nonkementerian (LPNK), maupun Lembaga Nonstruktural (LNS). Dengan kata lain, semua institusi publik dari tingkat Desa sampai pada lembaga-lembaga negara harus menyediakan Upaya Administratif.<sup>19</sup> Sementara untuk terlaksananya Upaya Administratif

---

<sup>19</sup> Dengan adanya sejumlah yurisprudensi putusan PTUN yang memperluas pihak tergugat bukan hanya Badan atau Pejabat TUN, tetapi juga badan hukum perdata yang dianggap menjalankan fungsi pemerintahan seperti PT. Bharata Indonesia (Persero) dalam putusan PTUN Surabaya, Perum PPD dalam putusan PTUN Jakarta, PT. Dirgantara Indonesia (Persero) dalam putusan PTUN Bandung, Yayasan Satya Wacana Salatiga dalam putusan PTUN Semarang, Yayasan Badan Wakaf UII Yogyakarta dalam putusan PTUN Yogyakarta, sejumlah Rektor

dengan baik itu bukan saja harus tersedia prosedur beracara, tetapi juga dan yang terpenting harus tersedia sumber daya manusia (SDM) yang memiliki pemahaman dan keahlian di bidang Hukum Administrasi.

Dikatakan tidak mudah mewujudkan Upaya Administratif terutama faktor SDM, karena – sebagai contoh – fungsionaris atau perangkat pemerintahan desa dan bahkan anggota DPR RI hanya dipersyaratkan berpendidikan sekolah menengah umum atau yang sederajat. Mereka yang berlatarbelakang sarjana hukum saja tidak menjamin memiliki pemahaman dan keahlian di bidang Hukum Administrasi, kecuali sarjana hukum yang memang mengambil spesifikasi di bidang hukum ini. Untuk lembaga-lembaga negara, ketiadaan persyaratan fungsionaris tersebut kiranya dapat dipenuhi dengan mengangkat tenaga ahli yang tersedia anggarannya, tetapi bagaimana dengan pemerintahan desa dan badan hukum perdata yang menjalankan fungsi pemerintahan?

Dalam rangka mewujudkan Upaya Administratif di semua institusi publik dan badan hukum perdata yang menjalankan fungsi pemerintahan, selain menyiapkan SDM, juga perlu menyusun prosedur beracara untuk terlaksananya proses penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif. Prosedur beracara ini dapat disusun bersama-sama dengan pembuatan “standar operasional prosedur pembuatan keputusan dan/atau tindakan” yang menjadi kewajiban pejabat pemerintahan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf h dan Pasal 49 UUAP. Tambahan lagi bahwa untuk pelaksanaan Upaya Administratif ini perlu pula didukung dengan sarana dan prasarana.

## Penutup

1. Penyelesaian sengketa administrasi melalui Peradilan Administrasi itu memutuskan waktu lama, sehingga menghambat terlaksananya tugas-tugas pemerintahan, yang pada gilirannya menghambat terpebuhinya hak-hak warga negara, di samping pengorbanan waktu dan biaya. Penyelesaian sengketa administrasi melalui Upaya Administratif, selain pengujiannya lebih lengkap yaitu aspek kebijakan (*doelmatigheid*) dan aspek hukum (*rechtmatigheid*), juga mempercepat penyelesaian sengketa administrasi sehingga terjalin kembali hubungan yang baik antara pemerintah dengan warga negara, dan yang terpenting tugas-tugas pemerintahan tidak terhambat dan hak-hak warga negara terlayani dengan baik. Selain itu, tidak banyak pengorbanan waktu dan biaya.
2. Semua institusi publik dan badan hukum perdata yang menjalankan fungsi pemerintahan wajib menyediakan Upaya Administratif. Untuk mewujudkan Upaya Administratif perlu ketersediaan sumberdaya manusia (SDM) yang memiliki pemahaman dan keahlian di bidang Hukum Administrasi, tersedia prosedur beracara, serta sarana dan prasarana.

---

Perguruan Tinggi Swasta (PTS), dan sebagainya, badan hukum perdata yang menjalankan fungsi pemerintahan juga wajib menyediakan Upaya Administratif.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku:

- A.D. Belinfante, *Kort Begrip van het Administratief Recht*. Samsom Uitgeverij, Alphen aan den Rijn, 1985.
- C.J.N. Versteden, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*. Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1984.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991.
- J.B.J.M. ten Berge, *Besturen door de Overheid*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1996.
- J.M. de Meij en I.C. van der Vlies, *Inleiding tot het Staatsrecht en het Bestuursrecht*, Negende Druk, Kluwer, Deventer, 2004.
- N.E. Algra en H.C.J.G. Janssen, *Rechtsingang, een Orientatie in het Recht*, H.D. Tjeenk Willink bv, Groningen, 1974.
- P. de Haan, et.al., *Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat*, Deel 1, Kluwer-Deventer, 1986.  
\_\_\_\_\_, *Bestuursrecht in de Sociale Rechtsstaat*, Deel 2, Kluwer-Deventer, 1986.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Edisi Revisi, Peradaban, Surabaya, 2007.
- P.J.P. Tak, *Rechtsvorming in Nederland*, Samsom H.D. Tjeenk Willink Open Universiteit, 1991.
- P.M.B. Schrijvers en H.C.M. Smeets, *Staats-en Bestuursrecht*, Tiende Druk, Wolters-Noordhoff, Groningen, 2003.
- R.J.H.M. Huisman, , *Algemeen Bestuursrecht, een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, tt.
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2021.
- Sir William Wade and Christopher Forsyth, *Administrative Law*, Eighth Edition, Oxford University Press, New York, 2000.
- Supandi, *Hukum Peradilan Tata Usaha Negara*, Alumni, Bandung, 2016.
- Umar Dani, *Rekonstruksi Sistem Hukum Acara PTUN*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019.

### 2. Peraturan Perundang-Undangan:

- UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan diubah terakhir dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN.
- UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Perma No. 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.

## Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif di Indonesia

S.F. Marbun<sup>1</sup>

Secara teoritik, penyelesaian sengketa administrasi antara warga masyarakat dengan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat dilakukan melalui dua jalur penyelesaian. *Pertama*, melalui upaya administratif dan *kedua*, melalui upaya yudisial. Penyelesaian sengketa administrasi melalui upaya administratif atau *administratif review/administratief beroep/quasi rechtspraak/administratieve tribunals/oneigenlijke administratieve rechtspraak* atau peradilan administrasi semu atau peradilan administrasi tak murni atau tidak sesungguhnya adalah penyelesaian sengketa administrasi yang dilakukan di lingkungan pemerintah sendiri. Sedangkan penyelesaian sengketa administrasi melalui upaya yudisial (*judicial review*) atau melalui peradilan administrasi murni atau peradilan administrasi sesungguhnya (*eigenlijk administratieve rechtspraak*) adalah penyelesaian sengketa administrasi melalui Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara).

### Issue 1: Kelemahan dan Kelebihan Upaya Administratif

Jika kedua jalur penyelesaian sengketa administrasi tersebut dibandingkan, maka akan didapati perbedaan unsur peradilan administrasi murni atau peradilan administrasi sesungguhnya (*eigenlijk administratieve rechtspraak*) dengan unsur peradilan administrasi tak murni atau tidak sesungguhnya (*oneigenlijke administratieve rechtspraak*). Salah satu perbedaan penting yang sekaligus merupakan kelemahan upaya administratif adalah kedudukan upaya administratif yang berada di lingkungan pemerintah, sehingga unsur ini sering dinilai negatif dan dijadikan alasan menolak eksistensi upaya administratif dijadikan bagian dari sistem Peradilan Administrasi Indonesia.

Kedudukan upaya administratif yang berada di lingkungan pemerintah sering menimbulkan kekhawatiran akan mempengaruhi netralitas dan objektivitasnya dalam memeriksa dan memutus sengketa yang diperiksanya, karena sejatinya dia sendiri merupakan pihak dalam sengketa yang diperiksanya. Dalam konteks itu, relevan diberlakukan *adaqium* "tidak seorangpun dapat bertindak menjadi hakim yang baik dalam perkaranya sendiri (*nemo iudex idoneus in propria causa*).

Dilihat dari kedudukannya – badan yang memeriksa dan memutus sengketa administrasi melalui upaya administratif (*administratif review*) berada di bawah pengaruh badan lain – meskipun badan tersebut merupakan badan yang berkedudukan di luar hierarki. Hal itu berbeda sepenuhnya dengan badan yang memeriksa dan memutus sengketa administrasi melalui upaya yudisial atau peradilan administrasi murni (*administratif yudisial*) atau peradilan administrasi sesungguhnya (*eigenlijk administratieve rechtspraak*), dimana badan tersebut bersifat netral, independen, tidak tergantung atau bebas dari pengaruh badan-badan lain apapun.

Selain memiliki kelemahan, upaya administratif juga memiliki kelebihan yang merupakan kekuatannya yaitu ; a. kecuali menilai dan mempertimbangkan segi hukum (*rechtmatigheid*) juga dapat menilai dan mempertimbangkan segi kemanfaatan atau kegunaan

---

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 804100101@uii.ac.id

(*doelmatigheid*), b. kecuali berwenang membatalkan keputusan yang dipersoalkan juga berwenang membuat keputusan baru sebagai pengganti keputusan yang dibatalkan, c. dapat memperhatikan dan mempertimbangkan perubahan yang terjadi selama pemeriksaan berjalan.

## **Issue 2: Eksistensi dan Perkembangan Yuridis Upaya Administratif di Indonesia**

Menurut Rochmat Soemito, ciri upaya administratif adalah : a. Instansi yang memutus sengketa adalah instansi yang secara hirarkhi lebih tinggi atau instansi lain daripada yang memberikan putusan pertama, b. Instansi yang memutus sengketa tidak saja berwenang meneliti segi *doelmatigheid*, tetapi berwenang juga meneliti segi *rechtmatigheid*, c. Instansi yang memutus sengketa berwenang mengganti, merubah atau meniadakan keputusan Badan/Pejabat Pemerintahan yang pertama, d. Instansi yang memutus sengketa dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan/tindakan, bahkan dapat memperhatikan perubahan yang terjadi selama prosedur berjalan.

Menurut hukum positif upaya administratif adalah suatu prosedur yang dapat ditempuh oleh seseorang (warga masyarakat) atau badan hukum perdata yang tidak puas terhadap suatu keputusan atau tindakan faktual yang dilakukan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang melaksanakan fungsi pemerintahan baik di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif maupun penyelenggara negara lainnya. Prosedur tersebut dilakukan di lingkungan pemerintahan sendiri,<sup>2</sup> yang terdiri atas dua bentuk, yakni *Prosedur Keberatan* dan *Banding Administratif*.<sup>3</sup> **Prosedur Keberatan** adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan sendiri oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang mengeluarkan keputusan atau melakukan tindakan faktual tersebut, sedangkan **Banding Administratif** adalah penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari instansi yang mengeluarkan keputusan atau melakukan tindakan faktual yang bersangkutan.

Eksistensi upaya administratif telah dikenal sejak lama dan telah mendapat tempat serta pengakuan dalam tata hukum Indonesia – jauh sebelum UU No. 5 Tahun 1986 memberikan tempat secara yuridis-formal sebagai bagian dari sistem Peradilan Administrasi Indonesia. Eksistensi upaya administratif yang dikenal selama ini adalah berupa keberatan dan banding administratif. Oleh karena itu kehadiran upaya administratif dalam tata hukum Indonesia bukan merupakan hal yang baru. Perkembangan yuridis eksistensi upaya administratif sebagai bagian dari sistem Peradilan Tata Usaha Negara sejak Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 sampai sekarang ini cenderung untuk dipertahankan, meskipun di dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan terjadi pergeseran politik hukum mengenai eksistensi upaya administratif tersebut.

Di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 disebutkan bahwa bilamana suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara diberi wewenang oleh peraturan perundang-

---

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 16 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

<sup>3</sup> Lihat Penjelasan Pasal 48 UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Di Belanda istilah Upaya Administratif atau *administratief beroep* digunakan untuk menyebut “banding administrasi”. Sedangkan menurut Rochmat Soemito, istilah *administratief beroep* lebih tepat diterjemahkan dengan istilah “keberatan” atau “mengajukan keberatan”; Lihat juga Pasal 76 dan Pasal 77 serta Pasal 78 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

undangan untuk menyelesaikan secara administratif, maka sengketa administrasi tersebut “harus” diselesaikan melalui upaya administratif yang tersedia dan Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi jika seluruh upaya administrasi yang tersedia telah digunakan. Pengadilan yang dimaksud adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Dengan demikian, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara mempunyai tugas dan wewenang lain di samping sebagai Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Banding juga menjadi Pengadilan Tata Usaha Negara Tingkat Pertama (*yudex facti*).

Bahwa pelaksanaan ketentuan Pasal 48 dan Pasal 51 ayat (3) UU No.5 Tahun 1986 diatur dalam SEMA No.2 Tahun 1991. Dalam SEMA tersebut dinyatakan bahwa apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya “prosedur keberatan” maka gugatan terhadap KTUN diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, sedangkan apabila peraturan dasarnya menentukan upaya administratif berupa keberatan dan/atau Banding Administratif, maka gugatan diajukan langsung ke Pengadilan Tinggi TUN sebagai tingkat pertama.

Di dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan bahwa bagi warga masyarakat yang dirugikan atas keputusan dan/atau tindakan badan/pejabat Pemerintahan “dapat” mengajukan upaya administratif berupa keberatan atau banding. Artinya, upaya administratif merupakan pilihan atau alternatif dan tidak lagi merupakan “keharusan” yang harus ditempuh lebih dahulu sebelum menempuh jalur upaya yudisial, meskipun peraturan perundang-undangan menyediakan upaya administratif. Penyelesaian sengketa dapat diajukan langsung melalui upaya yudisial.

Ketentuan Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 telah mengubah substansi dan prosedur upaya administratif dalam Pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986. Ketentuan Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 telah diperkuat oleh Mahkamah Agung dengan SEMA Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan dst... menyatakan antara lain ---- warga masyarakat diberikan kesempatan atau pilihan hukum memilih menggunakan atau tidak menggunakan upaya administratif tersebut. Dengan demikian, dengan dijadikannya upaya administratif sebagai pilihan dan bukan lagi sebagai keharusan, maka politik hukum telah menggeser dan meminimalisir peranan, kewenangan serta fungsi upaya administratif. Selanjutnya mengoptimalkan peranan dan wewenang serta fungsi upaya yudisial dalam menyelesaikan sengketa administrasi.

Dalam ketentuan Pasal 75 dan Pasal 76 disebutkan bahwa upaya administratif sebagai pilihan bermakna ;

- a. Warga masyarakat “dapat” memilih menempuh upaya administratif atau memilih tidak menempuh upaya administratif. Bilamana tidak menempuh upaya administratif dapat langsung menempuh upaya yudisial, tanpa lebih dahulu menempuh upaya administratif.
- b. Warga masyarakat yang telah menempuh “keberatan” dapat langsung menempuh upaya yudisial tanpa menempuh “banding” sehingga “banding” tidak merupakan suatu keharusan untuk ditempuh. Banding merupakan

pilihan atau alternatif dan tidak merupakan jenjang atau hirarki dari prosedur keberatan.

Dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif, utamanya pada bagian konsideran dan Pasal 2 disebutkan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan “setelah” menempuh upaya administratif. Namun tidak disebutkan apakah upaya administratif tersebut harus ditempuh seluruhnya ataukah cukup salah satu saja, yaitu keberatan atau banding administratif.

Bahwa sesungguhnya PERMA No. 6 Tahun 2018 secara yuridis (material/substansial) bertentangan dengan ketentuan Pasal 75 dan Pasal 76 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014, karena PERMA No. 6 Tahun 2018 tersebut kembali mengharuskan menempuh upaya administratif lebih dahulu sebelum menempuh upaya yudisial. Dengan demikian, keharusan menempuh upaya administratif kembali ke posisi Undang-Undang No. 5 Tahun 1986. Peraturan Mahkamah Agung No. 6 Tahun 2018 bertentangan dengan semangat pembuat undang-undang yang hendak mengurangi peranan pemerintah dalam menyelesaikan sengketa administrasi dengan mendorong penyelesaian sengketa administrasi tersebut melalui upaya yudisial.

Di dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*) juga ditentukan bahwa Pengadilan Tata Usaha Negara baru berwenang mengadili Sengketa Tindakan Pemerintah tersebut setelah menempuh upaya administratif. Artinya, Peraturan Mahkamah Agung atau PERMA No. 2 Tahun 2019 ini menegaskan kembali bahwa upaya yudisial baru boleh ditempuh setelah upaya administratif ditempuh lebih dahulu. Dengan demikian, Peraturan Mahkamah Agung ini semakin memperkuat eksistensi upaya administratif.

Dari beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pada satu pihak beberapa peraturan perundang-undangan masih cenderung memperkuat eksistensi upaya administratif dengan menjadikannya sebagai sarana utama dalam menyelesaikan sengketa administrasi, sedangkan upaya yudisial dijadikan sebagai alternatif atau pilihan terakhir. Hal ini ditemukan ketentuannya antara lain dalam UU No. 5 Tahun 1986, SEMA No.2 Tahun 1991 dan PERMA No. 6 Tahun 2018 serta PERMA No. 2 Tahun 2019. Pada sisi lain ditemukan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya yang cenderung mengurangi atau memperlemah eksistensi upaya administratif dengan menjadikannya sebagai pilihan atau alternatif. Hal ini ditemukan ketentuannya antara lain pada UU No. 30 Tahun 2014 dan SEMA Nomor 1 Tahun 2017.

Kemudian, dalam Pasal 75 dan Pasal 76 serta SEMA No. 1 Tahun 2017 ditetapkan bahwa upaya administratif tidak lagi merupakan keharusan untuk ditempuh lebih dahulu sebelum menempuh upaya yudisial, tetapi merupakan suatu pilihan atau alternatif, maka untuk itu perlu dilakukan penelitian - apakah upaya administratif tersebut masih dibutuhkan dan perlu dipertahankan? Sebaliknya, apabila upaya administratif masih dibutuhkan dan perlu dipertahankan, maka perlu dikaji bagaimanakah meningkatkan efektifitas dan efisiensi

peranan upaya administratif tersebut sehingga dapat berperan secara optimal memberikan keadilan bagi pencari keadilan.

### **Issue 3: Penguatan Upaya Administratif Sebagai Jalur Penyelesaian Sengketa Administrasi**

Dengan dijadikannya upaya administratif sebagai keharusan untuk ditempuh lebih dahulu sebelum menempuh upaya yudisial, maka upaya administratif menjadi bagian dari sistem Peradilan Administrasi Indonesia. Oleh karena itu upaya administratif menjadi sangat strategis untuk dijadikan sarana membendung membanjirnya sengketa administrasi ke pengadilan administrasi murni (PTUN), baik ke Pengadilan Tata Usaha Negara maupun ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dimana badan dan/atau pejabat Pemerintahan dan rakyat akan berhadapan secara frontal. Apabila pencari keadilan merasa puas dengan menyelesaikan sengketanya melalui upaya administratif, maka secara teoritis sengketa administrasi tidak akan banyak mengalir ke Pengadilan TUN dan Pengadilan Tinggi TUN. Peranan upaya administratif menjadi sangat penting dan strategis untuk meminimalisir membanjirnya penyelesaian sengketa administrasi melalui upaya yudisial.

Bahwa apabila upaya administratif masih dibutuhkan dan perlu dipertahankan, utamanya mengingat semakin tingginya intensitas dan beragamnya serta semakin luasnya kegiatan pembangunan baik sekarang maupun masa yang akan datang yang disertai dengan semakin beraneka ragamnya upaya administratif yang harus disediakan disetiap instansi dengan bentuk dan corak yang berbeda-beda, maka sudah saatnya perlu segera disusun suatu Hukum Acara Upaya Administratif sebagai standar dalam melaksanakan proses pemeriksaan baik proses prosedur keberatan maupun banding administratif.

Pada masa sekarang ini perlindungan hukum bagi pencari keadilan dalam bidang administrasi yang diberikan oleh badan/ instansi di lingkungan pemerintahan dilakukan melalui upaya administratif baik berupa keberatan maupun banding administratif dilaksanakan berdasarkan hukum acaranya masing-masing. Oleh karenanya, agar perlindungan hukum dapat diberikan dengan maksimal - kiranya perlu segera dipikirkan dan dirumuskan suatu hukum acara yang merupakan kesatuan beracara sebagai standar dalam proses pemeriksaan upaya administratif. Sekarang ini hukum acara upaya administratif belum ada kesatuan beracaranya, hukum acaranya dimiliki masing-masing instansi, sehingga menjadi pertanyaan, apakah hukum acara masing-masing upaya administratif tersebut telah mampu menjamin dan memberikan perlindungan hukum secara maksimal?

Hukum Acara upaya administratif dimaksud adalah ketentuan-ketentuan yang memuat rangkaian cara bertindak pencari keadilan dalam mengajukan upaya administratif, baik dalam proses keberatan maupun banding administratif yang diajukan kepada badan dan/atau pejabat Pemerintahan yang ditunjuk untuk memeriksa dan memutus permohonan upaya administratif. Hukum Acara tersebut harus menggambarkan proses pemeriksaan yang benar-benar efektif dan sekaligus mampu menjamin serta memberikan perlindungan hukum bagi warga pencari keadilan.

Perlu dirumuskan suatu pola upaya administratif yang memuat ketentuan-ketentuan mengenai institusi dan prosedur pemeriksaan. Institusi berupa Badan atau Majelis yang akan dibentuk dan ditunjuk menangani upaya administratif yang mencakup bentuk, fungsi, tugas dan wewenangnya, sedangkan prosedurnya haruslah benar-benar mampu

menjamin segi objektivitas yang tercermin dalam setiap pemeriksaan yang dilakukan baik dalam proses keberatan maupun proses banding administratif. Prosedurnya harus sederhana dan cepat. Beracara dengan sederhana maksudnya tidak berbelit-belit dan mengurangi formalitas yang tidak penting, sehingga jelas dan mudah dipahami. Sedangkan beracara cepat maksudnya agar memperhatikan waktu sesingkat-singkatnya, sehingga pencari keadilan benar-benar merasakan manfaat beracara melalui upaya administratif lebih cepat dan lebih singkat waktunya daripada beracara melalui upaya yudisial. Dengan adanya suatu pola upaya administratif yang mampu memberikan perlindungan hukum bagi pencari keadilan secara optimal, maka eksistensi upaya administratif akan semakin kuat, sehingga kepercayaan masyarakat akan semakin tinggi untuk menyelesaikan sengketa administrasi melalui upaya administratif.

Upaya administratif harus memiliki landasan yuridis yang kuat yang memuat maksud, tujuan, fungsi, tugas dan wewenang badan/institusi yang melaksanakan upaya administratif tersebut. Demikian pula Hukum acara upaya administratif harus memiliki landasan yuridis yang kuat sehingga mampu memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dan bagi badan dan/atau pejabat Pemerintahan. Dengan demikian, eksistensi upaya administratif semakin kokoh, karena benar-benar dapat dijadikan sarana bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan dan perlindungan hukum, sedangkan bagi pejabat Pemerintahan sendiri upaya administratif dapat dijadikan sarana untuk membetulkan kekeliruan serta sarana melindungi sikap-tindak administrasi yang bertindak benar sesuai dengan hukum.

Upaya administratif akan berfungsi memelihara dan menegakkan asas kerukunan dan asas kekeluargaan yang menjadi landasan hubungan pemerintah dan warga. Kerukunan dalam arti positif adalah terjalinnya hubungan serasi dan harmonis antara pemerintah dan warga. Selain itu, manfaat upaya administratif semakin dirasakan bilamana jaminan serupa mengenai kebenaran dan keadilan juga diperoleh seperti halnya pada upaya yudisial. Bahkan, warga akan lebih senang menyelesaikan sengketa melalui upaya administratif, karena penyelesaian dan penyelenggaraannya lebih mudah, sederhana, cepat, biaya ringan serta memuaskan.

Pejabat Pemerintahan sendiri perlu diyakinkan dan ditumbuhkan kesadarannya bahwa pembenahan dan pengembangan upaya administratif merupakan kebutuhan yang sangat urgen dan mendesak untuk segera direalisasikan, mengingat semakin meningkatnya aktivitas pembangunan dan semakin besarnya intensitas campur-tangan pemerintah dalam segala aspek kehidupan masyarakat, sehingga peluang benturan kepentingan antara masyarakat dan pemerintah juga semakin besar. Demikian pula semakin meningkatnya pendidikan warga, tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat serta semakin derasnya tuntutan keterbukaan, patut menjadi pertimbangan bagi pemerintah untuk segera membenahi institusi upaya administratif beserta hukum acaranya.

Dalam melaksanakan upaya administratif pejabat Pemerintahan haruslah melaksanakannya dengan semangat penyelenggara negara yang berbudi luhur, sehingga pencari keadilan (*yustisiabel*) akan memanfaatkan upaya administratif secara optimal. Dengan demikian, penyelesaian sengketa administrasi melalui upaya yudisial hanya akan dijadikan sebagai sarana terakhir atau upaya terakhir.

## **Potensi Sengketa Administrasi pada Kebijakan-Kebijakan Strategis Pemerintah Pasca Diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Mailinda Eka Yuniza<sup>1</sup>

Sengketa administrasi atau yang lebih dikenal dengan sengketa tata usaha negara berdasarkan Pasal 1 butir 4 UU No.5 Tahun 1986 Jo UU No. 9 Tahun 2004 Adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Hal ini juga termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

KTUN didefinisikan di dalam Ps 1(3) UU 5/1986: Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata; Terjadi perluasan KTUN sebagaimana diatur dalam Ps 87 UU 30/2014, Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam UndangUndang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 harus dimaknai sebagai:

- a. penetapan tertulis yang juga mencakup tindakan faktual;
- b. Keputusan Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan penyelenggara negara lainnya;
- c. berdasarkan ketentuan perundang-undangan dan AUPB;
- d. bersifat final dalam arti lebih luas;
- e. Keputusan yang berpotensi menimbulkan akibat hukum; dan/atau
- f. Keputusan yang berlaku bagi Warga Masyarakat.

Sementara itu, ketentuan pengecualian yang terdapat dalam Ps 2 UU 5/1986 tidak secara tegas dihapus. Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan KUHP atau KUHAP atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e. KTUN yg dikeluarkan atas dasar pemeriksaan badan peradilan
- f. KTUN mengenai tata usaha ABRI;
- g. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Email: mailinda@ugm.ac.id

Lebih lanjut, Perma 2/2019 Ps 2 menyatakan Perkara perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad) merupakan kewenangan peradilan tata usaha negara.

### **Issue 1: Kendala Pembuatan Peraturan Pelaksana Pasca UU CK Dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat**

Pasca Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, UU Cipta Kerja terbukti inkonstitusional. Namun, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, MK menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku secara bersyarat. Makna Inkonstitusional Bersyarat

- a. Dalam 2 tahun sejak putusan tersebut diucapkan yaitu tanggal 25 November 2021 hingga 25 November 2023
- b. Menyusun kembali UU Cipta Kerja sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Lampiran II UU 12/2011;
- c. Membuka seluas-luasnya partisipasi masyarakat yang mau mengkritisi dan memberikan masukan terhadap revisi UU Cipta Kerja; dan
- d. Menghindari adanya perubahan substansi yang 'mendadak' di sela-sela proses persetujuan bersama Presiden dan DPR dan pengesahan.

Kendala Pembuatan Peraturan Pelaksana Pasca UU CK Dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat. Kondisi Dilematis Pasca Putusan MK adalah Putusan tersebut mengatur bahwa peraturan pelaksana yang sudah ada tetap berlaku. Hanya saja pemerintah tidak boleh membuat peraturan pelaksana baru dari UU Cipta Kerja. Kondisi inilah yang tergolong dalam kondisi adanya kekosongan hukum dimana adanya larangan melahirkan peraturan turunan yang bersumber pada UU Cipta Kerja. Maka dalam tataran praktik banyak peraturan-peraturan pelaksana yang tidak dapat dibentuk sebagai implikasi Putusan MK ini. Padahal atas kebaruan-kebaruan yang diatur dalam UU CK, hadirnya peraturan pelaksana merupakan hal yang mutlak diperlukan demi kepastian hukum atas pelaksanaan UU CK yang sejatinya masih berlaku walaupun bersyarat. Sehingga hal ini berpotensi menciptakan permasalahan kekosongan hukum.

### **Issue 2: Fiktif Positif Pada UU CK**

Perubahan Pengaturan Mengenai Fiktif Positif dalam UU CK. Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Dalam hal permohonan diproses melalui sistem elektronik dan seluruh persyaratan dalam sistem elektronik telah terpenuhi, sistem elektronik menetapkan Keputusan dan/atau Tindakan sebagai Keputusan atau Tindakan Badan atau Pejabat Pemerintahan yang berwenang. Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan

dan/atau Tindakan, permohonan dianggap dikabulkan secara hukum. Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk penetapan Keputusan dan/atau Tindakan yang dianggap dikabulkan secara hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Presiden.

### **Konsekuensi Perubahan**

Hilangnya kewenangan PTUN dalam mengadili permohonan atas keputusan fiktif positif tentu sangat berpengaruh terhadap kepastian hukum permohonan yang diajukan oleh pemohon. Ketentuan ini telah di pertegas oleh Mahkamah Agung dengan dibentuknya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 5 Tahun 2021 yang memuat Rumusan Kamar Mahkamah Agung, salah satunya tentang lembaga fiktif positif bukan lagi menjadi kewenangan dari PTUN.

Terdapat paling tidak 562 putusan pengadilan yang didalamnya terdapat kata kunci “fiktif positif.” Termasuk ke dalam 562 putusan tsb adalah putusan yang secara spesifik membahas terkait fiktif positif maupun yang memasukkan istilah “fiktif positif” sebagai salah satu argumentasi hukumnya. Tidak semua permohonan fiktif positif dikabulkan oleh hakim. Permohonan yang tidak lengkap atau tidak memenuhi persyaratan tidak dikabulkan.

BKPM menyatakan bahwa PTUN tidak diperlukan karena terkait perizinan, sudah terotomatisasi di OSS. Faktanya, perkara FP bukan hanya tentang perijinan (perma 5/2015 dan Perma 8/2017). Permasalahan selanjutnya, mengenai amanat UU Cipta Kerja yang mengharuskan pembentukan peraturan lebih lanjut untuk mengatur mengenai mekanisme fiktif positif juga masih terhambat.

### **Issue 3: Otomatisasi System OSS Pada UUCK**

#### **Penguatan Sistem OSS pada UU CK**

Penguatan system otomatisasi dalam sector perizinan yang sejatinya sejalan dengan konsep fiktif positif sejak hadirnya UU CK juga menimbulkan permasalahan pada tatanan pelaksanaan UU CK sendiri. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020) dan peraturan pelaksanaannya memberikan suatu rezim baru dalam kerangka penyelenggaraan perizinan berusaha (PP 5/2021).

Melalui penerapan perizinan berusaha berbasis risiko, pelaksanaan penerbitan perizinan disederhanakan karena tidak seluruh kegiatan usaha wajib memiliki izin. Selain itu, terdapat pergeseran fungsi DPMPTSP pada beberapa izin dimana DPMPTSP yang diberikan kewenangan penerbitan izin tidak lagi melakukan pemeriksaan substantif atas izin tersebut.

Walaupun di satu sisi penyederhanaan perizinan tersebut dapat meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Namun di sisi lain memperlebar risiko maladministrasi atas otomatisasi yang hanya didasarkan pada kinerja teknologi / alat / system. Potensi maladministrasi tersebut ada karena tiadanya pemeriksaan substansial yang mulanya merupakan fungsi DPMTSP/Lembaga terkait dan kini berubah menjadi system pengecekan online.

Potensi maladministrasi ini juga merupakan potensi yang hadir akibat konsep fiktif positif dalam penerbitan perizinan berbasis OSS. Karena apabila system telah menyatakan dokumen lengkap, kendati di dalamnya terdapat potensi mal-administrasi atas kesesuaian dokumen-dokumen yang sebelumnya tidak dilakukan pemeriksaan substantif. Namun izin

tetap dapat dikeluarkan atau disetujui atau Kabul demi hukum sepanjang system membaca dokumen yang diajukan telah lengkap.

**Issue 4: Hambatan Penerapan Dwangsom**

Tidak adanya lembaga eksekutorial khusus atau lembaga sanksi yang berfungsi untuk melaksanakan putusan. Hal ini berbeda dengan lembaga peradilan lainnya seperti Peradilan Umum memiliki lembaga paksa, yakni eksekusi riil oleh Kepaniteraan dibawah pimpinan Ketua Pengadilan untuk perkara perdata (Pasal 195 s/d Pasal 208 HIR dan Pasal 1033 Rv), dan ada jaksa sebagai eksekutor putusan Pidana (Pasal 270 KUHAP). Selain itu, rendahnya tingkat kesadaran Pejabat TUN dalam menaati putusan pengadilan TUN. karena secara normatif eksekusi putusan Hakim Peratun lebih menyandarkan pada kerelaan Pejabat yang bersangkutan untuk melaksanakannya (*floating execution*).

Dua kendala tersebut di atas divalidasi dengan persebaran data di sejumlah PTUN di Indonesia yang memiliki permohonan eksekusi putusan sebagai berikut:

**Tabel 1.**  
**Eksekusi Putusan PTUN**

<b>Wilayah Hukum</b>	<b>Perihal Perkara</b>	<b>Pelaksanaan Eksekusi</b>	<b>Keterangan</b>
<b>PTUN Padang</b>	<b>17 Perkara</b> antara lain: Pertanahan: 6; Fiktif positif: 2; Perizinan: 1; Kepegawaian: 4; Lain-lain: 4	10 Perkara dengan Teguran, dan 1 berlanjut publikasi ke media massa, dan surat kepada Presiden dan DPR. 7 Perkara sampai pada Penetapan Eksekusi	Perkara Tahun 2017-2021
<b>PTUN Banjarmasin</b>	<b>4 Perkara</b> antara lain: Pertanahan: 3; Fiktif Positif: 1	4 perkara tersebut, sampai pada tahap surat ke Presiden dan DPR	Monitoring Perkara Tahun 2020
<b>PTUN Jakarta</b>	<b>22 Perkara</b> antara lain P: ertanahan: 9 ; Badan Hukum: 1 Kepegawaian: 5 ; KIP: 1; Fiktif Positif:3 ; Lain-lain: 3	19 Perkara dengan Teguran;	Monitoring Perkara tahun 2020
<b>PTUN Yogyakarta</b>	<b>4 Perkara</b> antara lain : Kepegawaian: 1 ; KIP: 2 ; Perizinan: 1	3 Perkara sampai pada eksekusi ditindaklanjuti Tergugat; 1 Perkara dengan Surat kepada Presiden dan DPR.	Monitoring Perkara tahun 2017-2020
<b>Mahkamah Agung</b>	Salah satu terkait putusan Mahkamah Agung Nomor 23/P/HUM/2018	Belum dilaksanakan oleh Pemerintah	Tahun 2018

Dari kedua alasan di atas, penerapan dwangsom diharapkan dapat menambah daya ikat dalam pelaksanaan putusan PTUN agar dapat sama kuatnya dengan putusan peradilan

umum. Penerapan dwangsom juga diharapkan meningkatkan kesadaran pejabat PTUN untuk tetap tunduk pada putusan PTUN yang selama ini dianggap kurang efektif karena hanya berdasar pada kerelaan dan kesadaran untuk melaksanakan putusan tersebut.

Kendati demikian, pada praktiknya pun penerapan dwangsom juga tidak maksimal, alasan umumnya ialah belum adanya pengaturan khusus yang dapat menjelaskan secara teknis bagaimana dwangsom dapat dilaksanakan. Sehingga, baik peraturan teknis dan juga Lembaga eksekutorial sama-sama urgen untuk dibentuk agar mekanisme dwangsom tidak semata-mata hanya menjadi *das sollen* dalam hukum administrasi Indonesia.

## Penyelesaian Sengketa Pajak

Christijanto Wahyu Purwoistijko<sup>1</sup>

### **Abstract**

*The formulation of the problem in this study is how to resolve tax disputes. As for the research method, namely, this type of research is normative juridical, the data collection method used in this research is literature study. The results of the study in the form of the execution of administrative decisions and court decisions themselves refer to Article 11 of the KUP Law where the overpayment of taxes is as a result of objection decisions, rectification decrees, administrative sanction reduction decrees, administrative sanction abolition decrees, tax assessment deduction decisions, decision letter for cancellation of tax assessment and decision for appeal or review decision*

**Keywords:** Settlement, Dispute, Tax

### **Abstrak**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana penyelesaian sengketa pajak. Adapun metode penelitiannya yaitu, Jenis Penelitian merupakan yuridis normatif, metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah literature study (Studi Kepustakaan). Hasil penelitian berupa Eksekusi keputusan administrasi dan putusan pengadilan sendiri mengacu pada Pasal 11 UU KUP di mana kelebihan pembayaran pajak sebagai akibat adanya surat keputusan keberatan, surat keputusan pembetulan, surat keputusan pengurangan sanksi administrasi, surat keputusan penghapusan sanksi administrasi, surat keputusan pengurangan ketetapan pajak, surat keputusan pembatalan ketetapan pajak dan putusan banding atau putusan peninjauan

**Kata kunci:** Penyelesaian, Sengketa, Pajak

### **Pendahuluan**

Pajak merupakan kontribusi Wajib Pajak kepada Negara yang terutang oleh yang bersifat yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang sifatnya dapat dipaksakan dan di pungut oleh undang-undang, serta tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>2</sup> Rochmat Soemitro yang di kutip oleh Madiasmo bahwa: "Pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat di paksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat di tunjukkan dan yang di gunakan untuk membayar pengeluaran umum."<sup>3</sup>

Pajak yang merupakan kontribusi wajib dan memiliki sifat yang memaksa di setiap individu maupun badan yang tidak mendapatkan kontribusi tidak langsung. penyumbang penyumbang terbesar di APBN yang ditahun ini mencapai 200 Triliun. Pengelolaan perpajakan ini disebut dengan adanya beberapa fase-fase tertentu. fase timbulnya hak dan kewajiban ketika seseorang telah memenuhi syarat subjektif dan objektifnya. Munculnya sengketa biasanya dimulai dari adanya SPT (surat pemberitahuan). Setelah pajak itu diperiksa lalu muncul yang dinamakan ketetapan pajak.

Konstitusi Negara Republik Indonesia khususnya pasca amandemen ke empat Undang Undang Dasar (UUD) 1945, telah mempertegas eksistensi lembaga yudikatif dalam struktur kelembagaan Negara di Indonesia, sebagai suatu lembaga yang melaksanakan kekuasaan

---

<sup>1</sup> Kepala Bidang Keberatan, Banding, dan Pengurangan Kanwil DJP DIY

<sup>2</sup> Mardiasmo, *Perpajakan*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2010), hlm. 22-23.

<sup>3</sup> Waluyo, *Perpajakan Indonesia*, (Jakarta: Salemba Empat, 2017), hlm. 3.

kehakiman secara independen. Sebelumnya independensi kekuasaan kehakiman sangat tidak mandiri<sup>4</sup> dikarenakan intervensi kekuasaan ekstra yudisial, khususnya dari eksekutif sangat besar. Kondisi ini terjadi karena instrumen hukum yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman di Indonesia memberikan peluang adanya intervensi pihak eksekutif untuk masuk dalam kekuasaan kehakiman, dari mulai pengangkatan, pembinaan kepegawaian dan penggajian bagi para hakim yang memegang jabatan sebagai pelaksana kekuasaan hakim.

Salah satu tindakan pemerintah yang seringkali berbenturan dengan kepentingan rakyat adalah dalam lapangan perajakan di mana pemerintah sejak tahun 1983 telah gencar melakukan reformasi perpajakan sebagaimana digariskan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) di tahun 1993. Reformasi dalam bidang pajak lalu mendorong pemerintah memberlakukan sistem *self-assesment* yakni sistem yang intinya wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, membayar sendiri pajak yang terhutang dan menyetorkannya ke kas negara. Oleh sebab itu fungsi aparat pajak tidak lagi seperti dalam sistem perpajakan sebelumnya (*official-assesment*) yang menitikberatkan kergiatannya pada tugas menyelesaikan dan menetapkan seluruh surat pemberitahuan guna menentukan jumlah pajak yang terhutang dan jumlah pajak yang seharusnya dibayarkan.

Berkaca dari kondisi tersebut maka pemungutan pajak yang dilakukan di tengah masyarakat dipandang perlu ditegaskan dengan baik karena tingkat kesadaran masyarakat dalam membayar kewajibannya akan berimplikasi pada peningkatan jumlah pemungutan pajak yang dilakukan oleh *fiscus*. Sehingga pemungutan pajak oleh pemerintah akan bersentuhan langsung dengan kepentingan masyarakat. Pelaksanaan yang tidak sesuai dengan aturan maka melahirkan ketidakadilan yang akan berakhir pada sengketa pajak antara wajib pajak dengan *fiscus*.

## Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari tulisan ini akan menganalisis bagaimana penyelesaian sengketa pajak ?

## Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan serangkaian aktivitas ilmiah yang dilakukan dalam rangka memahami permasalahan hukum yang terjadi dan pada akhirnya akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi untuk mengatasi permasalahan hukum. Permasalahan hukum tentunya dalam hal ini adalah permasalahan hukum kontemporer. "Metodologi penelitian adalah ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian, atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan".<sup>5</sup> Jenis Penelitian merupakan yuridis normatif, metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah literature study (Studi Kepustakaan). Studi kepustakaan adalah pengumpulan data-data yang bersumber dari buku-buku, literatur, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, ataupun sumber lain yang ada di lapangan untuk

---

<sup>4</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Study tentang Interaksi politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Edisi I*, (Yogyakarta: Liberty, 1993,)

<sup>5</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, (Jakarta: Graniat, 2004), hlm.1.

menunjang keberhasilan dan efektivitas penelitian, yaitu antara lain dengan pemisahan secara garis besar antara data primer dan data sekunder.<sup>6</sup>

## Hasil dan Pembahasan

### Pajak di Indonesia

Pajak memiliki peranan dan fungsi yang sangat penting di dalam kehidupan bernegara khususnya berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan sebab pajak merupakan sumber pendapatan negara dalam rangka membiayai seluruh pengeluaran sehingga pajak memiliki fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Fungsi ini terletak pada sector publik, yaitu mengumpulkan uang pajak sebanyak-banyaknya, sesuai dengan undang-undang yang berlaku untuk membiayai pengeluaran Negara. Sebagai sumber pendapatan Negara pajak, berfungsi untuk membiayai pengeluaran Negara untuk menjalankan tugas-tugas rutin Negara dan melaksanakan pembangunan. Digunakan untuk pembiayaan rutin, seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan sebagainya.

2. Fungsi mengatur (*regulated*)

Fungsi mengatur berarti pajak di jadikan alat bagi pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu, baik dalam bidang ekonomi moneter, social, kultural, maupun dalam bidang politik.<sup>7</sup>

Selain kedua fungsi di atas, pajak juga memiliki fungsi lainnya yakni:

1. Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat di kendalikan. Hal ini dapat di lakukan dengan mengatur peredaran uang yang beredar di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

2. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah di pungut oleh Negara di gunakan untuk membiayai kepentingan umum, termasuk untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan masyarakat.

3. Fungsi demokrasi

Pajak yang sudah di pungut oleh Negara merupakan wujud sistem gotong royong. Fungsi ini di kaitkan dengan tingkat pelayanan pemerintah kepada masyarakat pembayar pajak.<sup>8</sup>

Seperti kita ketahui, bahwa pada dasarnya terdapat 3 (tiga) system pemungutan pajak yang berlaku, yaitu:

1. *Official Assesment System* merupakan suatu system pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada pemerintah (*fiscus*) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang yang harus dibayar oleh wajib pajak. Dalam system ini wajib pajak bersifat pasif dan

---

<sup>6</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif Dan R&D* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 205.

<sup>7</sup> Neneng Hartati, *Pengantar Perpajakan*, (Jakarta: CV Pustaka Setia, 2015), hlm. 35-37.

<sup>8</sup> Diana Sari, *Konsep Dasar Perpajakan*, (Bandung: Rapika Aditama, 2013), hlm. 40.

- menunggu penetapan pajak oleh *fiscus* dan kemudian membayar pajak yang terutang sesuai dengan besarnya ketetapan pajak yang ditetapkan oleh *fiscus*.
2. *Self Assesment System*, merupakan suatu system pemungutan pajak yang member wewenang, kepercayaan, dan tanggung jawab kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar. Dalam system ini wajib pajak harus aktif untuk menghitung, memperhitungkan, menyetor dan melaporkan sendiri besarnya pajak terutang, sedangkan *fiscus* hanya bertugas memberikan arahan, penyulhan, pembinaan, pelayanan, dan pengawasan kepada wajib pajak agar dapat memenuhi kewajiban sebagaimana mestinya.
  3. *With Holding System*, merupakan suatu system pemungutan pajak yang member wewenang kepada pihak ketiga untuk memotong atau memungut besarnya pajak yang terutang dari wajib pajak. Dalam system ini pihak yang ditentukan sebagai pemungut atau pemotong pajak oleh undang-undang pajak diberi kewenangan dan kewajiban untuk memotong atau memungut pajak yang terutang dari wajib pajak dan harus segera menyetorkannya ke kas Negara sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan. Apabila pihak ketiga tersebut melakukan kesalahan atau penyimpangan maka kepadanya akan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.<sup>9</sup>

### **Sengketa Pajak dan Upaya Penyelesaian Sengketa Pajak**

Dalam UU KUP tidak ada ketentuan yang mengatur pengertian sengketa pajak. Sebaliknya, Pasal 25 ayat (1) UU KUP mengatur hak wajib pajak untuk mengajukan keberatan kepada pejabat pajak. Arti keberatan dapat diajukan bila ada sengketa pajak dan Pasal 25 ayat (1) UU KUP hanya menentukan secara terbatas objek yang dapat diajukan sengketa pajak. Pengertian sengketa pajak hanya diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 bukan dalam UU KUP. Adapun pengertian sengketa pajak adalah sebagai berikut:

Sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak dan Penanggung Pajak dengan Pejabat yang ebrwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa.

Berdasarkan definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan unsur-unsur dari sengketa pajak yakni:

1. Sengketa dalam bidang perpajakan
2. Terdapat dua pihak yakni Wajib Pajak dengan Pejabat Pajak
3. Ada keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Pajak
4. Ada kesempatan/hak mengajukan banding/gugatan
5. Banding/gugatan diajukan ke Pengadilan Pajak
6. Didasarkan oleh peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

---

<sup>9</sup> Marihot Pahala Siahaan, *Seri Hukum Pajak Indonesia, Hukum Pajak Material, Objek, Subjek, Dasar Pengenaan Pajak, Tarif Pajak dan Cara Penghitungan Pajak*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 170.

Berdasarkan pengertian sengketa pajak tersebut di atas, ternyata sengketa pajak hanya tertuju kepada banding dan gugatan sebagai kewenangan Lembaga Peradilan Pajak. Sengketa pajak dalam bentuk banding dan gugatan hanya merupakan sengketa pajak dalam arti sempit karena masih ada sengketa pajak tidak termasuk di dalamnya. Sengketa pajak dalam arti luas meliputi sengketa yang diajukan keberatan, banding, dan gugatan pada peradilan pajak. Masuknya keberatan sebagai bagian dari sengketa pajak karena tanpa keberatan tak ada banding. Banding sebagai bagian dari sengketa pajak pada hakikatnya bermula dari keberatan yang penyelesaiannya pada tahap Direktorat Jenderal Pajak. Keputusan yang boleh diajukan banding adalah keputusan yang diterbitkan oleh pejabat pajak dalam bentuk penyelesaian sengketa pajak pada tahap keberatan. Hal ini disebabkan karena wajib pajak berhak mengajukan banding ketika keputusan Direktorat Jenderal Pajak dianggap merugikan baginya. Dengan demikian, secara utuh menyeluruh sengketa pajak meliputi sengketa yang dapat diajukan keberatan, banding, dan gugatan pada peradilan pajak.<sup>10</sup>

Sengketa Pajak adalah perselisihan antara wajib pajak, pemotongan, atau pemungutan pajak, serta penanggung pajak dengan pejabat pajak mengenai penerapan Undang-Undang Pajak. Dalam pengertian ini, yang berselisih adalah: (1) wajib pajak dengan pejabat pajak; (2) pemotong atau pemungut pajak dengan pejabat pajak; (3) wajib pajak dengan pemotong atau pemungut pajak; atau (4) penanggung pajak dengan pejabat pajak. Objek yang disengketakan adalah jumlah pajak yang terutang atau pengenaan sanksi administrasi berupa bunga denda atau kenaikan.<sup>11</sup>

Penggolongan sengketa pajak dibagi menjadi:<sup>12</sup>

1. Sengketa formal

Timbul apabila fiscus atau wajib pajak atau keduanya tidak memenuhi prosedur atau tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang perpajakan dan undang-undang pengadilan pajak.

2. Sengketa material

Apabila terdapat perbedaan jumlah pajak yang terutang, kelebihan pajak (restitusi) maupun kekurangan pajak.

Timbulnya sengketa pajak disebabkan karena:<sup>13</sup>

1. Perbedaan dasar hukum yang digunakan;
2. Persepsi terhadap hukum berbeda; dan
3. Adanya perselisihan terhadap transaksi tertentu.

Timbulnya sengketa pajak brintikan pada dua hal yang sangat prinsipil. Pertama, tidak melakukan perbuatan hukum sebagaimana yang diperintahkan oleh norma hukum pajak. Kedua, melakukan perbuatan hukum tetapi tidak sesuai dengan norma hukum pajak. Pihak-pihak yang terkait dengan timbulnya sengketa pajak adalah wajib pajak, pemotong atau pemungut pajak, penanggung pajak, dan pejabat pajak. Pihak-pihak tersebut merupakan

---

<sup>10</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Ed.1, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), HLM. 90.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 91.

<sup>12</sup> Mustaqiem, *Perpajakan dalam Konteks Teori dan Hukum Pajak di Indonesia*, Cet. 1 (Yogyakarta: Buku Litera, 2014), hlm. 101.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 102.

sumber timbulnya sengketa pajak karena kurangnya kesadaran hukum dalam pelaksanaan atau penegakan hukum pajak.<sup>14</sup>

Wajib pajak dikatakan sumber timbulnya sengketa pajak karena tidak melakukan perbuatan hukum sebagaimana yang diperintahkan oleh norma hukum pajak, misalnya tidak menyampaikan surat pemberitahuan (SPT) dalam jangka waktu yang ditentukan atau melakukan perbuatan hukum tetapi perbuatan itu bertentangan dengan norma hukum pajak, misalnya membayar pajak yang terutang tidak secara lunas dan jangka waktu pelunasan telah berakhir. Pemotong atau pemungut pajak dikatakan sumber timbulnya sengketa pajak karena tidak melakukan perbuatan hukum sebagaimana yang diperintahkan norma hukum pajak, misalnya tidak menyetor jumlah pajak yang dipotong atau dipungut kas negara, sedangkan dalam melakukan perbuatan hukum, tetapi perbuatan itu bertentangan dengan norma hukum, misalnya salah satu menerapkan tarif pajak dalam rangka melakukan pemotongan atau pemungutan pajak.<sup>15</sup>

Pada model *self assessment* khususnya di Pasal 3 ayat (1) UU KUP dinyatakan bahwa setiap Wajib Pajak wajib mengisi surat pemberitahuan dengan benar, jelas. Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (1) UU KUP bahwa setiap Wajib Pajak wajib membayar pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dengan tidak menggantungkan pada adanya surat ketetapan pajak. Sehingga maksud dari surat pemberitahuan:

1. Benar; benar dalam perhitungan termasuk benar dalam penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dalam penulisan dan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya
2. Lengkap; memuat semua unsur-unsur yang berkaitan dengan objek pajak dan unsur-unsur lain yang harus dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan
3. Jelas; melaporkan asal-usul atau sumber dari objek pajak dan unsur-unsur lain yang harus dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan.

Berkenaan dengan pengawasan yang dapat dilakukan yakni di dasarkan pada ketentuan Pasal 13, 17, 17A UU KUP di mana Dirjen Pajak setelah melakukan pemeriksaan dapat menerbitkan SKPKB, SKPN dan SKPLB yang dipertegas melalui ketentuan Pasal 14 UU KUP di mana Dirjen Pajak dapat menerbitkan STP apabila:

1. Terdapat PPh tahun berjalan yang kurang dibayar
2. Terdapat kurang bayar akibat salah tulis/hitung
3. WP dikenai sanksi administrative
4. PKP tidak/terlambat membuat faktur pajak
5. PKP tidak mengisi faktur pajak secara lengkap
6. Terdapat imbalan Bungan yang tidak seharusnya diberikan kepada WP
7. Terdapat kurang bayar pajak dalam jangka waktu persetujuan mengangsur atau menunda pembayaran pajak.

Pengadilan Pajak dalam menangani masalah gugatan kompetensinya diperluas sesuai amanat Pasal 23 ayat (2) Undang- Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang- Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara

---

<sup>14</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan ... op.cit*, hlm. 95.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 96.

Perpajakan. Di samping terhadap pelaksanaan penagihan pajak, gugatan dapat diajukan terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan. Bagi pihak-pihak yang bersengketa dapat mengajukan Peninjauan Kembali atas putusan Pengadilan Pajak kepada Mahkamah Agung. Berdasarkan Pasal 77 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002, terhadap putusan Pengadilan Pajak dapat diajukan upaya hukum luar biasa berupa Peninjauan Kembali oleh pihak-pihak yang bersengketa ke Mahkamah Agung berdasarkan alasan-alasan tertentu yang diatur dalam Pasal 91 UU Pengadilan Pajak.

Upaya administrasi dijabarkan melalui ketentuan-ketentuan pasal-pasal yang ada di dalam UU KUP sebagai berikut:

1. Pasal 16 UU KUP:
  - a. Pembetulan secara jabatan/permohonan WP atas SKP, STP, SK Keberatan, SK Pasal 36 UU KUP, SK Pengembalian Pendahuluan, SK Pemberian Imbalan Bunga;
  - b. Salah tulis, salah hitung, salah penerapan ketentuan tertentu dalam peraturan perundang-undangan;
  - c. Keputusan paling lama 6 bulan sejak permohonan diterima lengkap.
2. Pasal 25 UU KUP
  - a. WP dapat mengajukan keberatan kepada Dirjen Pajak terhadap SKPKB, SKPKBT, SKPN, SKPLB atau pemotongan/pemungutan oleh pihak ketiga;
  - b. Paling lama 3 bulan sejak SKP diterima atau tanggal pemotongan/pemungutan
  - c. Keputusan paling lama 12 bulan sejak surat keberatan diterima lengkap.
3. Pasal 36 UU KUP
  - a. WP dapat mengajukan permohonan pengurangan/penghapusan sanksi administrasi, pembatalan STP yang tidak benar dan pembatalan surat ketetapan pajak yang tidak benar
  - b. Keputusan paling lama 6 bulan sejak permohonan diterima lengkap.

Sengketa Pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak dan penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada pengadilan pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang Penagihan Pajak dengan surat paksa. Berdasarkan pengertian tersebut maka sengketa pajak hanya tertuju pada Banding dan Gugatan. Sengketa pajak dalam bentuk banding dan gugatan hanya merupakan sengketa pajak dalam arti sempit karena masih ada sengketa pajak tidak termasuk di dalamnya. Sengketa pajak dalam arti luas meliputi sengketa yang diajukan keberatan, banding, dan gugatan pada peradilan pajak. Masuknya keberatan sebagai bagian dari sengketa pajak karena tanpa keberatan tak ada banding. Banding sebagai bagian dari sengketa pajak pada hakikatnya bermula dari keberatan yang penyelesaiannya pada Direktorat Jenderal Pajak.

Keputusan yang boleh diajukan banding adalah keputusan yang diterbitkan oleh pejabat pajak dalam bentuk penyelesaian sengketa pajak pada tahap keberatan. Hal ini disebabkan karena wajib pajak berhak mengajukan banding ketika keputusan Direktorat Jenderal Pajak dianggap merugikan baginya. Dengan demikian, secara utuh menyeluruh sengketa pajak

meliputi sengketa yang dapat diajukan keberatan, banding, dan gugatan pada peradilan pajak.

Upaya hukum yang dapat dilakukan adalah dengan mendasarkan pada ketentuan Pasal 23 UU KUP yakni gugatan wajib pajak atas surat paksa, SPMP, pengumuman lelang, keputusan pencegahan, kep, pelaksanaan keputusan perpajakan selain keputusan keberatan, penerbitan skp atau keputusan keberatan yang tidak sesuai prosedur. Selain itu juga ditambah dengan ketentuan Pasal 27 UU KUP yakni wajib pajak dapat mengajukan permohonan banding hanya kepada badan peradilan pajak atas surat keputusan keberatan dan putusan pengadilan pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha negara.

## Penutup

Eksekusi keputusan administrasi dan putusan pengadilan sendiri mengacu pada Pasal 11 UU KUP di mana kelebihan pembayaran pajak sebagai akibat adanya surat keputusan keberatan, surat keputusan pembetulan, surat keputusan pengurangan sanksi administrasi, surat keputusan penghapusan sanksi administrasi, surat keputusan pengurangan ketetapan pajak, surat keputusan pembatalan ketetapan pajak dan putusan banding atau putusan peninjauan Kembali, serta surat keputusan pemberian imbalan bunga dikembalikan kepada wajib pajak dengan ketentuan jika ternyata wajib pajak mempunyai utang pajak, langsung diperhitungkan untuk melunasi terlebih dahulu utang tersebut paling lama 1 bulan. Pasal 18 UU KUP menyatakan bahwa surat tagihan pajak, surat ketetapan pajak kurang bayar serta surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan dan surat keputusan pembetulan, surat keputusan keberatan, putusan banding serta putusan peninjauan Kembali yang menyebabkan jumlah pajak yang masih harus dibayar bertambah merupakan dasar penagihan pajak.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Diana Sari, *Konsep Dasar Perpajakan*, Bandung: Rapika Aditama, 2013.
- Mardiasmo, *Perpajakan*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2010.
- Marihot Pahala Siahaan, *Seri Hukum Pajak Indonesia, Hukum Pajak Material, Objek, Subjek, Dasar Pengenaan Pajak, Tarif Pajak dan Cara Penghitungan Pajak*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.
- Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Study tentang Interaksi politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Edisi I*, Yogyakarta: Liberti, 1993.
- Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Ed.1, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Mustaqiem, *Perpajakan dalam Konteks Teori dan Hukum Pajak di Indonesia*, Cet. 1, Yogyakarta: Buku Litera, 2014
- Neneng Hartati, *Pengantar Perpajakan*, Jakarta: CV Pustaka Setia, 2015.
- Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Jakarta: Graniat, 2004.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif Dan R&D* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.

## **Prosiding Seminar Nasional Hukum Administrasi Negara**

Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif  
dan Wacana Pembentukan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara

---

Waluyo, Perpajakan Indonesia, Jakarta: Salemba Empat, 2017.

## Antara Upaya Administratif dan Lembaga Quasi Peradilan: Studi Terhadap Karakteristik Panitia Urusan Piutang Negara

Hadyan Iman Prasetya<sup>1</sup>

### Abstract

*There are two contradictive commentaries related to the Committee of State Receivables Management (PUPN). First is saying that PUPN could categorized into quasi judicial body and the second said could not. This debate erecting a doubt, considering that administrative dispute defined as dispute between citizen and public officer, whether an administrative adjudication called Upaya Administratif is permitted against PUPN. And if so, is there distinctions between Upaya Administratif and quasi judicial body in the context of administrative law dispute. This article would answer these addressed questions. This article is normative legal research which conducted based upon statutory and conceptual approach. The research concluded, first, there are few differences between Upaya Administratif and quasi judicial body and, second, PUPN could be categorized as quasi judicial body based on its own characteristics.*

**Keywords:** *administrative dispute, Committee of State Receivables Management (PUPN), quasi judicial body, administrative adjudication (Upaya Administrasi).*

### Abstrak

Terdapat dua pendapat yang mempertanyakan eksistensi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), yaitu apakah sebagai lembaga quasi peradilan atau tidak. Pada sisi yang lain, sesuai dengan pengertian Sengketa Tata Usaha Negara, yaitu sengketa antara masyarakat dengan pejabat tata usaha negara, jika PUPN dianggap bukan lembaga quasi peradilan apakah terhadap PUPN dapat diajukan Upaya Administratif mengingat bahwa Anggota PUPN seluruhnya adalah lembaga eksekutif. Selanjutnya, apakah Upaya Administratif dan lembaga quasi peradilan dalam konteks sengketa tata usaha negara juga memiliki perbedaan. Artikel ini ditulis sebagai penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan maupun konseptual. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa antara Upaya Administratif dan lembaga quasi peradilan memiliki beberapa perbedaan dan berdasarkan analisa terhadap karakteristik PUPN maka didapati bahwa PUPN dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi peradilan dalam konteks sengketa tata usaha negara.

**Kata kunci:** Lembaga quasi peradilan, Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), sengketa tata usaha negara, Upaya Administrasi.

### Pendahuluan

Berlakunya Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (UU 49/1960) menjadi dasar hukum pembentukan Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) yang eksistensinya masih ada hingga saat ini. Penjelasan Pasal 2 UU 49/1960 menyebut secara eksplisit bahwa PUPN bersifat interdepartemental. Sifat ini terejawantahkan dalam Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Perpres 89/2006) yang mengatur bahwa susunan keanggotaan PUPN terdiri dari unsur Kementerian Keuangan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Kejaksaan Agung untuk PUPN Pusat. Sedangkan untuk PUPN Cabang keanggotaannya terdiri dari wakil Kementerian Keuangan, Kepolisian Daerah, Kejaksaan Tinggi, dan Pemerintah Daerah.

Kewenangan yang dimiliki oleh PUPN, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 102/PMK.06/2017 tentang Keanggotaan Dan Tata Kerja Panitia Urusan Piutang Negara (PMK 102/2017), dilaksanakan oleh PUPN Cabang kecuali beberapa kewenangan yang diatur dalam Pasal 9 ayat (1) PMK 102/2017. Selanjutnya, dalam

---

<sup>1</sup> Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Bontang, Email: hadyaniman@gmail.com , hadyaniman@kemenkeu.go.id

kesehariannya, tugas PUPN Cabang tersebut dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sesuai wilayah kerjanya masing-masing.

Tugas utama PUPN yang diatur dalam Pasal 4 angka 1 UU 49/1960 adalah melakukan pengurusan piutang Negara yang telah diserahkan pengurusannya kepada PUPN. Definisi mengenai piutang Negara yang diurus oleh PUPN diatur dalam Pasal 8 UU 49/1960, yaitu jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun. Apabila mencermati definisi ini maka tergambar ruang lingkup piutang Negara yang dapat diurus oleh PUPN sekaligus subjek yang dapat menyerahkannya. Namun demikian perlu dipahami bahwa terdapat beberapa hal penting yang menjadikan makna Pasal 8 UU 49/1960 tersebut mengalami perubahan.

Pertama, terdapat pengecualian terhadap ruang lingkup piutang yang dapat diurus oleh PUPN. Penjelasan Pasal 8 UU 49/1960 menyebutkan bahwa hutang pajak, meskipun merupakan piutang Negara, namun diselesaikan tersendiri dengan Undang-Undang Penagihan Pajak dengan surat paksa. Selain hutang pajak, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara Pada Kementerian Negara/Lembaga, Bendahara Umum Negara Dan Pengurusan Sederhana Oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PMK 163/2020) juga mengecualikan beberapa jenis piutang negara untuk diurus oleh PUPN, yaitu piutang negara yang tata cara pengurusannya diatur dalam undang-undang tersendiri (Pasal 35 PMK 163/2020), piutang negara kategori macet yang jumlah sisa kewajibannya paling banyak sampai dengan Rp8.000.000,00 per Penanggung Utang dan tidak ada Barang Jaminan yang diserahkan atau Barang Jaminan tidak mempunyai nilai ekonomis (Pasal 61), dan piutang negara yang adanya dan besarnya tidak dapat dipastikan secara hukum (Pasal 62).

Kedua, pemaknaan Pasal 8 UU 49/1960 telah berubah seiring dengan dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011. Berdasarkan Putusan MK *a quo*, frasa "atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara" yang terdapat dalam Pasal 8 UU 49/1960 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).<sup>2</sup> Sehingga, berdasarkan amar putusan tersebut, subjek yang dapat menyerahkan pengurusan piutang Negara adalah terbatas pada instansi pemerintah, baik pusat dan daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara (PMK 240/2016). Pasal 1 angka 10 PMK 240/2016 mengatur bawa Instansi Pemerintah termasuk Badan Layanan Umum (BLU)/Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Lembaga Negara, Komisi Negara, Badan Hukum lainnya yang dibentuk dengan peraturan perundang-

---

<sup>2</sup> Setidaknya terdapat 2 (dua) pemaknaan yang bertolak belakang terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011, pada satu sisi Putusan ini dianggap sebagai bentuk politisasi konstitusi karena kontradiktif dengan Putusan Mahkamah Konstitusi 023/PUU-IV/2006 dan dianggap tidak taat dengan asas-asas hukum. Sedangkan pada sisi yang lain, Putusan Mahkamah Konstitusi ini sejalan dengan ide pembaharuan hukum di bidang piutang Negara yang berupaya memisahkan piutang BUMN dari kategori piutang Negara. Lihat Agus Pandoman, "Politisasi Konstitusi Piutang Negara di Indonesia", *Jurnal Supremasi*, Vol. 3 No. 2, Desember 2014, hlm. 94-97 dan Retno Nur Indah, Pembaharuan Hukum Di Bidang Piutang Negara Di Indonesia (Tinjauan Yuridis Terhadap Upaya Permisahan Piutang BUMN Persero Dari Piutang Negara), *Tesis*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.

undangan, atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/ Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang menyalurkan dana yang berasal dari Instansi Pemerintah melalui pola *channeling* atau *risk sharing*, dapat menyerahkan pengurusan piutang Negara-nya kepada PUPN.

Kembali kepada kewenangan PUPN, Pasal 6 UU 49/1960 mengatur bahwa PUPN berwenang mengeluarkan Surat Paksa yang berkepalanya Atas Nama Keadilan (Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa). Selain Surat Paksa, PMK 240/2016 mengatur bahwa salah satu dokumen yang dihasilkan oleh PUPN, yaitu Pernyataan Bersama juga memuat irah-irah yang sama. Dengan demikian penyematan irah-irah tersebut berimplikasi bahwa Surat Paksa dan Pernyataan Bersama yang merupakan produk dari pengurusan piutang Negara oleh PUPN dapat dieksekusi selayaknya putusan lembaga peradilan. Terkait hal ini, PMK 240/2016 mengatur apabila Penanggung Hutang (penyebutan debitur dalam konteks piutang Negara) tidak memenuhi ketentuan Surat Paksa, maka PUPN dapat meningkatkan pengurusan piutang Negara dengan menerbitkan Surat Perintah Penyitaan yang akan dilaksanakan oleh Juru Sita Piutang Negara. Selanjutnya harta benda milik Penanggung Hutang yang telah disita tersebut kemudian dapat dimohonkan untuk dilakukan pelelangan yang hasilnya digunakan untuk penyelesaian hutangnya kepada Negara.

Kewenangan penerbitan dokumen yang memiliki titel eksekutorial ini kemudian memunculkan perbedaan pendapat di antara para sarjana hukum terkait kelembagaan PUPN. Sebagaimana dikutip Pandoman, Sutan Remy Sjahdeni berpendapat bahwa kedudukan PUPN merupakan peradilan semu (*quasi rechtpraak*) karena PUPN merupakan badan peradilan yang dilakukan oleh pihak ketiga yang tidak memihak atau berkepentingan dalam menyelesaikan sengketa utang piutang negara.<sup>3</sup> Sedangkan, menurut Pandoman, Arifin P Soeriaatmadja mengatakan bahwa PUPN selintas memang mirip lembaga peradilan yang semu, tetapi pada hakikatnya PUPN tidak melakukan pengadilan terhadap debitur yang menunggak hutang. Adapun anggapan bahwa tugas PUPN sama dengan tugas pengadilan adalah dikarenakan tindakan yang dilakukan oleh PUPN memiliki cara yang hampir sama dengan penagihan *Grosse Akta*.<sup>4</sup>

Perbedaan pendapat sebagaimana disebutkan sebelumnya semakin menemukan kompleksitas apabila timbul sengketa, mengingat bahwa PUPN beserta seluruh anggotanya adalah merupakan instansi pemerintah yang berwenang menetapkan sebuah ketetapan, seperti Surat Penetapan Jumlah Piutang Negara (PJPN).<sup>5</sup> Hal ini secara potensial dapat memunculkan adanya sengketa tata usaha negara<sup>6</sup> antara orang atau badan hukum yang menjadi obyek pengurusan piutang Negara oleh PUPN apabila merasa dirugikan. Selanjutnya, sebagaimana telah dipahami bahwa sengketa tata usaha negara bukanlah

---

<sup>3</sup> Sutan Remy Sjahdeni, *Masalah Jaminan Dalam Pemberian Kredit*, dikutip dari Agus Pandoman, *Penyelesaian Utang BLBI Dalam Kajian Hukum Responsif dan Represif*, *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2014, hlm. 107.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 107-108.

<sup>5</sup> Pasal 62 dan 63 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara.

<sup>6</sup> Sesuai Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079.

sengketa yang secara merta dapat diselesaikan oleh lembaga yudisial, melainkan dapat pula diselesaikan melalui upaya administratif.<sup>7</sup>

Berdasarkan kompleksitas permasalahan tersebut, maka patut dikemukakan pertanyaan-pertanyaan. Terkait dengan pendapat yang menyatakan bahwa PUPN adalah lembaga quasi yudisial, atas dasar apakah kiranya PUPN dapat dinyatakan sebagai lembaga quasi yudisial? Selanjutnya, jika dikaitkan dengan sengketa tata usaha negara, apakah PUPN menyediakan mekanisme upaya administratif dalam rangka penyelesaian sengketa manakala terdapat masyarakat yang merasa dirugikan terhadap proses pengurusan piutang Negara terhadapnya yang dilakukan oleh PUPN? Atau secara lebih mendasar apakah terdapat perbedaan antara lembaga quasi yudisial dengan penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif, sehingga perlu dilakukan studi terhadap karakteristik PUPN, apakah termasuk dalam lembaga quasi yudisial ataukah lembaga yang menyediakan mekanisme upaya administratif.

Berdasarkan hal-hal di atas, tulisan ini akan menyajikan pembahasan sebagai berikut. Pertama, mengingat adanya pertanyaan mendasar terkait perbedaan antara lembaga quasi yudisial dengan penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif, pada pembahasan pertama akan dikemukakan terkait perbedaan antara keduanya. Kedua, pembahasan akan menyajikan adanya analisa terhadap karakteristik PUPN, sehingga akan didapati jawaban dan kesimpulan terkait termasuk ke dalam kelompok manakah PUPN, antara lembaga quasi peradilan ataukah lembaga penyelesaian sengketa tata usaha negara yang menyediakan upaya administratif.

### **Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penulisan Artikel terdiri dari 2 (dua) pertanyaan:

1. Bagaimana perbedaan upaya administratif dan lembaga quasi peradilan dalam konteks penyelesaian sengketa tata usaha negara?
2. Termasuk dalam lembaga apakah PUPN jika didasarkan pada kesesuaian karakteristik yang dimiliki oleh PUPN dengan upaya administratif dan lembaga quasi peradilan?

### **Metode Penelitian**

Berdasarkan pembagian jenis penelitian hukum yang dilakukan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,<sup>8</sup> artikel ini merupakan penelitian hukum normatif karena, sesuai dengan definisinya, dilakukan dengan meneliti bahan sekunder atau kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer serta buku, jurnal, dan berbagai publikasi dalam bidang hukum sebagai bahan hukum sekunder.<sup>9</sup> Adapun penelitian dan

---

<sup>7</sup> Syafrijal Latief dan Anna Erliyana Chandra, "Penerapan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administrasi: Perbandingan Indonesia, Australia, dan Belanda", *Journal of Judicial Review*, Vol. 22 No. 2, Desember 2020, hlm. 215-228.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, dikutip dari Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 28.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 59-60.

bahan hukum tersebut dianalisa dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan<sup>10</sup> dan konseptual.<sup>11</sup>

Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk menganalisa peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang upaya administratif dan piutang Negara. Kedua, penggunaan pendekatan konseptual diwujudkan dengan menganalisa berbagai pendapat dan pemikiran yang dimuat dalam publikasi terkait isu upaya administratif dan lembaga quasi peradilan.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

Sebelum masuk kepada pembahasan sesuai masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Perlu dipahami bahwa pembahasan dalam bagian ini adalah pembahasan yang dilakukan dalam bingkai penyelesaian sengketa tata usaha negara, yaitu sengketa yang melibatkan pihak masyarakat pada satu sisi dan badan-badan pemerintah pada sisi yang lain. Berdasarkan bingkai sengketa tata usaha negara inilah kemudian relevan untuk melakukan perbandingan antara upaya administratif dengan lembaga quasi yudisial, mengingat bahwa baik upaya administratif maupun lembaga quasi yudisial keduanya dikenal dan diatur sebagai lembaga penyelesaian sengketa tata usaha negara sebagaimana akan dijelaskan pada bagian ini.

## Perbedaan Upaya Administratif dan Quasi Peradilan dalam Konteks Sengketa Tata Usaha Negara

Merujuk pada Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014), Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan. Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 75 UU 30/2014 mengatur bahwa Upaya Administratif, yang terdiri atas keberatan dan banding, dapat ditempuh oleh Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dengan mengajukannya kepada Pejabat atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan. Pengaturan yang demikian dinilai telah cukup memuat informasi terkait apa yang dapat ditempuh oleh masyarakat jika merasa dirugikan (*what*), siapa yang berhak mengajukan dan kepada siapa diajukan (*who*), dan bagaimana lingkup (*how*) Upaya Administratif yang dapat ditempuh.<sup>12</sup>

Pasal 76 UU 30/2014 mengatur bahwa Upaya Administratif dimulai dengan mengajukan keberatan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang menetapkan Keputusan. Selanjutnya, apabila masyarakat tidak menerima penyelesaian yang telah ditempuh dalam tahap keberatan, maka dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat. Lebih jauh, jika masyarakat tidak menerima penyelesaian dalam tahap banding, maka masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Sekilas tahapan Upaya Administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 76 UU 30/2014 tersebut

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 133.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 173.

<sup>12</sup> Muhammad Yasin et. al., *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, Universitas Indonesia-Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR), Jakarta, 2017, hlm. 237.

dapat dengan mudah dipahami dan diimplementasikan, namun senyatanya kata “dapat” yang ada dalam rumusan Pasal 75 UU 30/2014 telah menimbulkan perdebatan terkait wajib atau tidaknya masyarakat untuk menempuh Upaya Administratif sebelum mengajukan gugatan ke PTUN.

Perdebatan ini menghasilkan dua pendapat berbeda dalam memaknai keberadaan kata “dapat” dalam Pasal 75 UU 30/2014. Pendapat pertama menyatakan kata “dapat” membawa konsekuensi bahwa PTUN berwenang mengadili segketa yang diajukan masyarakat meskipun tanpa melalui Upaya Administratif sebelumnya.<sup>13</sup> Berbeda dengan pendapat sebelumnya, dengan mendasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Setelah menempuh Upaya Administrasi, pendapat kedua menyatakan bahwa Upaya Administratif wajib<sup>14</sup> ditempuh oleh masyarakat sebelum mengajukan gugatan kepada PTUN.<sup>15</sup>

Terlepas dari perdebatan yang disebutkan sebelumnya, pendapat lain merumuskan ciri-ciri dari penyelesaian sengketa melalui upaya administratif antara lain:<sup>16</sup>

- a. yang memutuskan perkara biasanya instansi yang hirarkisnya lebih tinggi dalam satu jenjang secara vertikal atau lain dari yang memberikan putusan yang pertama;
- b. meneliti *doelmatigheid* (aspek efektifitas dan edisiensi) dan *rechmatigheid* (aspek hukum) dari keputusan administrasi;
- c. dapat mengganti atau merubah bahkan meniadakan keputusan administrasi yang pertama;
- d. dapat memperhatikan perubahan-perubahan keadaan sejak saat diambilnya keputusan prosedur berjalan;
- e. badan yang memutus dapat dibawah pengaruh badan lain walaupun merupakan badan di luar hirarki.

Selain penyelesaian sengketa administratif melalui Upaya Administratif, dikenal pula penyelesaian sengketa administratif melalui lembaga quasi peradilan atau peradilan semu. Sebagai contoh, penyelesaian laporan dalam ranah pelayanan publik oleh Ombudsman,<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Tri Cahya Indra Permana, “Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau Dari Segi *Access To Justice*”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 4 No. 3, November 2015, hlm. 426. Lihat juga Gugun El Guyanie, “Eksistensi dan Urgensi Upaya Administratif dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia”, *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol. 1 No. 2, Desember 2021, hlm. 144.

<sup>14</sup> Erna Dwi Safitri dan Nabitatus Sa’adah, “Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 3 No. 1, Tahun 2021, hlm. 39. Lihat juga Firzhal Arzhi Jiwantara, “Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi”, *Jatiswara*, Vol. 34 No. 2, Juli 2019, hlm. 140.

<sup>15</sup> Berlakunya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 bahkan tidak hanya dianggap mewajibkan setiap masyarakat untuk menempuh Upaya Administratif sebelum mengajukan gugatan ke PTUN, namun berlakunya Perma tersebut dianggap telah menimbulkan modifikasi hukum yang berimplikasi kepada setiap satuan kerja Pemerintah untuk menyediakan sarana Upaya Administratif. Lihat Sudarsono et.al., “Modifikasi Hukum oleh Mahkamah Agung Melalui Pengaturan Upaya Administratif dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018”, *Jurnal Hukum Peratum*, Vol. 2 No. 1, Desember 2019, hlm. 29.

<sup>16</sup> Hari Sugiharto dan Bagus Oktafian Abrianto, “Upaya Administratif Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Dalam Sengketa Tata Usaha Negara”, *Arena Hukum*, Vol. 11 No. 1, April 2018, hlm. 37.

<sup>17</sup> Terdapat perbedaan pendapat terkait kedudukan Ombudsman sebagai lembaga quasi peradilan, pada satu sisi Ombudsman dianggap sebagai lembaga quasi peradilan karena memiliki kewenangan seperti pemanggilan para pihak, melakukan mediasi, dan fungsi lainnya. Sedangkan pada sisi yang lain, Ombudsman dianggap bukan lembaga

penyelesaian sengketa informasi publik oleh Komisi Informasi,<sup>18</sup> dan penyelesaian pelanggaran administrasi Pemilihan Umum oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).<sup>19</sup>

Lembaga quasi peradilan didefinisikan sebagai *having a partly judicial character by possession of the right to hold hearings on and conduct investigations into disputed claims and alleged infractions of rules and regulations and to make decisions in the general manner of courts.*<sup>20</sup> Selanjutnya Jimly menjelaskan bahwa suatu lembaga dapat dikatakan sebagai lembaga quasi peradilan apabila memiliki:

- a. Kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan;
- b. Kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan;
- c. Kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat sesuatu subjek hukum dengan amar putusan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya;
- d. Kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang;
- e. Kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan; dan
- f. Kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman.<sup>21</sup>

Berbagai karakteristik yang disebutkan Jimly tersebut, apabila dicermati maka dapat dipahami bahwa sejatinya lembaga quasi peradilan tidaklah hanya berada pada penyelesaian sengketa administrasi, namun bersifat umum. Beberapa hasil studi yang menggunakan parameter di atas menyimpulkan adanya lembaga yang tidak menyelesaikan sengketa administratif namun dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi peradilan, yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang mengadili perkara persaingan usaha<sup>22</sup> dan Mahkamah Pelayaran.<sup>23</sup> Selain ruang lingkup kompetensinya, berdasar ciri-ciri yang disebutkan oleh Jimly sebelumnya, lembaga quasi peradilan tidaklah pasti merupakan lembaga yang berada pada ranah eksekutif justru mayoritas adalah lembaga negara

---

quasi peradilan karena hasil pemeriksaan Ombudsman adalah berupa rekomendasi bukan putusan. Bandingkan Eki Furqon, “Kedudukan Lembaga Negara Independen berfungsi Quasi Peradilan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3 No. 1, Juni 2020, hlm. 83-84 dengan Intan Meitasari et.al., “Urgensi Ajudikasi Khusus Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik”, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5 No. 1, September 2020, hlm. 105.

<sup>18</sup> Bagian Umum dalam Penjelasan Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 649, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 5. Lihat juga Dyah Aryani P. et.al., *Putusan Komisi Informasi Dalam Bingkai Hukum Progresif*, Komisi Informasi Pusat RI, Jakarta, 2015, hlm. 5-9.

<sup>19</sup> <https://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban> diakses tanggal 28 Agustus 2022 jam 13.23 WITA. Lihat juga Aprilian Sumodinigrat, “Menakar Transformasi Bawaslu Menjadi Lembaga Peradilan Khusus Pemilukada”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19 No. 3, Maret 2022, hlm. 184.

<sup>20</sup> <https://www.merriam-webster.com/dictionary/quasi-judicial> diakses tanggal 28 Agustus 2022 jam 13.27 WITA.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, “Pengadilan Khusus” dalam Hermansyah et.al. (editor), *Putih Hitam Pengadilan Khusus*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 17-18.

<sup>22</sup> Muh. Risnain, “Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia: Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3 No. 1, Maret 2014, hlm. 54-56.

<sup>23</sup> Ghalib Alghani Lusarno, “Maritime Tribunal as Quasi-Judicial Body in Indoensia”, *Jurnal Penelitian Transportasi Laut*, Vol. 23 No. 2, Desember 2021, hlm. 63.

independen.<sup>24</sup> Sebagai contoh, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)<sup>25</sup>, Ombudsman<sup>26</sup>, dan Komisi Informasi<sup>27</sup> adalah lembaga quasi peradilan yang bersifat independen.

Berdasarkan uraian tentang Upaya Administratif dan lembaga quasi peradilan sebelumnya, maka dapat disarikan adanya perbedaan di antara keduanya, utamanya dalam konteks penyelesaian sengketa administrasi atau tata usaha negara. Pertama, dari segi keberadaan lembaga, dapat dipastikan bahwa Upaya Administratif akan selalu diselesaikan oleh satuan kerja pemerintah yang berada pada ranah eksekutif sedangkan lembaga quasi yudisial tidak hanya berada pada ranah eksekutif. Kedua, sejalan dengan yang pertama, objek sengketa yang diselesaikan dalam Upaya Administratif sudah tentu adalah sengketa tata usaha negara sedangkan dalam lembaga quasi yudisial objek sengketanya bergantung pada kewenangan inti dari lembaga tersebut yang bisa saja memang tidak berada pada ranah tata usaha negara, seperti KPPU yang mengadili perkara persaingan usaha.

Ketiga, pengaturan terhadap hukum acara Upaya Administratif didasarkan pada pengaturan yang ada dalam UU 30/2014 sebagai *umbrella act*<sup>28</sup>, sedangkan hukum acara terhadap masing-masing lembaga quasi peradilan diatur dalam undang-undang tersendiri sesuai dasar hukum penyelenggaraannya. Keempat, dalam aspek upaya hukum, dalam konteks Upaya Administratif UU 30/2014 telah mengatur upaya hukum yang tersedia bagi masyarakat yaitu keberatan, banding, dan gugatan ke PTUN, sedangkan dalam konteks lembaga quasi peradilan tidak terdapat keseragaman, sebagai contoh bahwa putusan Ajudikasi Khusus Ombudsman bersifat final dan mengikat<sup>29</sup> namun upaya hukum terhadap putusan ajudikasi Komisi Informasi antara masyarakat dan pemerintah adalah dapat diajukan gugatan ke PTUN<sup>30</sup>.

### **Kedudukan PUPN: Antara Upaya Administratif atau Lembaga Quasi Peradilan?**

Kedudukan PUPN, apakah termasuk ke dalam Upaya Administratif atau Lembaga Quasi Peradilan sebagaimana menjadi perdebatan disajikan dalam bagian awal tulisan ini,

---

<sup>24</sup> Lembaga negara independen adalah lembaga negara yang memiliki karakteristik yaitu (1) tidak menjadi bagian dari cabang kekuasaan yang ada, (2) pemilihannya melalui seleksi, (3) pemilihan dan pemberhentiannya berdasarkan peraturan yang mendasari; (4) keanggotaan, pemilihan, dan pelaporan didekatkan kepada rakyat, (5) kepemimpinan kolektif kolegial, (6) bukan lembaga negara utama, (7) dapat mengeluarkan aturan sendiri yang berlaku umum; dan (8) dibentuk dengan legitimasi konstitusi atau undang-undang. Lihat Zainal Arifin Mochtar, "Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18 No. 2, Juni 2021, hlm. 326.

<sup>25</sup> <https://kppu.go.id/#:~:text=KPPU%20adalah%20lembaga%20independen%20yang,masa%20kerja%20ta,hun%202018%2D2023>. Diakses pada 28 Agustus 2022 jam 14.09 WITA.

<sup>26</sup> Iman Dani, "Independensi Ombudsman", terdapat dalam <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--independensi-ombudsman> diakses pada 28 Agustus 2022 jam 14.10 WITA.

<sup>27</sup> <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10548> diakses pada 28 Agustus 2022 jam 14.11 WITA.

<sup>28</sup> Firli Fahresi Arfaisal Ali et.al, "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan", *Lex Administratum*, Vol. IX No. 8, Oktober-Desember 2021, hlm. 58.

<sup>29</sup> Pasal 25 ayat (1) Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme Dan Tata Cara Ajudikasi Khusus, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 904. Lihat juga Muhammad Adiguna Bimasakti, "Penyelesaian Sengketa Di Ombudsman Dan Di Pengadilan Mengenai Ganti Kerugian Dalam Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 2 No. 2, Agustus 2019, hlm. 216.

<sup>30</sup> Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846.

sejatinya merupakan permasalahan yang sulit untuk dijawab. Kompleksitas pertanyaan tersebut tercermin dari jenis-jenis piutang Negara yang diurus oleh PUPN, di mana jenis piutang tersebut memiliki mekanisme upaya administratif tersendiri.

Pasal 8 UU 49/1960 mengatur bahwa piutang Negara yang dapat diurus oleh PUPN adalah piutang Negara yang timbul dari peraturan, perjanjian, atau sebab apapun. Jenis-jenis piutang Negara yang timbul berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dapat diserahkan pengurusannya kepada PUPN dapat dikelompokkan sebagai piutang non perpajakan, karena penyelesaian piutang pajak telah diatur tersendiri. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (UU 9/2018)<sup>31</sup> mewajibkan setiap instansi pengelola PNBPN untuk melakukan pengelolaan piutang PNBPN, di mana salah satu bentuk pengelolaan PNBPN menurut PMK 163/2020 adalah menyerahkan pengurusannya kepada PUPN apabila piutang telah dikategorikan macet dan telah diurus sebelumnya oleh instansi pemilik piutang. Dalam konteks PUPN melakukan pengurusan piutang PNBPN, apabila terdapat wajib bayar PNBPN merasa dirugikan lantas apakah dapat mengajukan keberatan kepada PUPN atau banding kepada atasannya sehingga PUPN mengakomodir Upaya Administratif? Ataukah PUPN itu sebagai lembaga quasi peradilan yang mengadili sengketa antara wajib bayar dengan instansi Pemerintah pemilik piutang PNBPN?

Pasal 58 hingga Pasal 60 UU 9/2018 telah mengatur mekanisme keberatan sebagai Upaya Administratif bagi wajib bayar, selanjutnya apabila wajib bayar tidak setuju terhadap hasil keberatan maka dapat mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara. Selanjutnya, apabila terhadap keberatan atau putusan Pengadilan masih terdapat kewajiban bayar namun wajib bayar tidak melakukan pembayaran, instansi pengelola PNBPN dapat menyerahkan pengurusannya kepada PUPN.<sup>32</sup>

Apabila mencermati konstruksi pengurusan piutang PNBPN yang melibatkan PUPN tersebut maka PUPN jelas bukanlah forum di mana Upaya Administratif dapat ditempuh. Upaya Administratif ditempuh terhadap instansi pemilik PNBPN sebelum pengurusan piutangnya diserahkan kepada PUPN. Selain itu, pemilihan PT TUN sebagai forum setelah keberatan dalam UU 9/2018 juga telah sesuai dengan norma yang terdapat dalam Pasal 48 dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU 5/1986).

Lantas, apakah dimungkinkan adanya Upaya Administratif kembali setelah pengurusan piutang diserahkan kepada PUPN? Berdasarkan penelitian terhadap PMK 240/2016 tidak diatur adanya kemungkinan bagi Penanggung Hutang untuk menempuh Upaya Administratif terhadap PUPN, baik keberatan maupun banding. Selain itu, dalam praktiknya terdapat putusan peradilan administrasi yang dapat menjadi salah satu bukti bahwa tidak tersedia lembaga Upaya Administratif terhadap PUPN. Putusan dimaksud

---

<sup>31</sup> Definisi PNBPN dalam UU 9/2018 adalah pungutan yang dibayar oleh orang pribadi atau badan dengan memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung atas layanan atau pemanfaatan sumber daya dan hak yang diperoleh negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang menjadi penerimaan Pemerintah Pusat di luar penerimaan perpajakan dan hibah dan dikelola dalam mekanisme anggaran pendapatan dan belanja negara. Lihat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6245.

<sup>32</sup> Pasal 11, Pasal 13, dan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pengajuan Dan Penyelesaian Keberatan, Keringanan, Dan Pengembalian Penerimaan Negara Bukan Pajak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 231, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6564.

adalah Putusan PTUN Serang Nomor 01/G/2011/PTUN-SRG tanggal 17 April 2012 yang telah dimohonkan Peninjauan Kembali dan diputus melalui Putusan Nomor 72 PK/TUN/2014 tanggal 22 Oktober 2014. Objek perkara dalam sengketa tersebut adalah Surat Penetapan Jumlah Piutang Negara dari PUPN Cabang Banten Nomor PJPN-416/PUPNC.14/2011 tanggal 22 Juni 2011. Putusan ini menggambarkan bahwa sengketa yang diajukan kepada PTUN Serang menandakan bahwa tidak terdapat Upaya Administratif yang tersedia terhadap PUPN, jika memang terdapat Upaya Administratif semestinya peradilan tingkat pertamanya adalah pada PT TUN bukan PTUN sebagaimana ketentuan Pasal 48 jo. Pasal 51 UU 5/1986, terlebih pada saat sengketa ini berlangsung belum terdapat perdebatan terkait kedudukan PT TUN sebagai peradilan tingkat pertama dalam sengketa tata usaha negara yang tersedia Upaya Administratif terhadapnya.<sup>33</sup>

Setelah diketahui bahwa terhadap PUPN tidak terdapat Upaya Administratif, lantas apakah PUPN adalah lembaga quasi yudisial sebagaimana disampaikan oleh salah satu ahli hukum pada bagian awal tulisan ini. Menurut hemat Penulis, apabila karakteristik PUPN dianalisa dengan 6 (enam) parameter yang disebutkan oleh Jimly sebelumnya, maka PUPN dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi peradilan, kesimpulan ini juga sesuai dengan pendapat Sutan Remy Sjahdeini yang dikutip sebelumnya. Hal ini dibuktikan dengan adanya kewenangan PUPN untuk melakukan penilaian dan pertimbangan terhadap keterangan-keterangan yang disampaikan oleh Penanggung Hutang maupun Penyerah Piutang,<sup>34</sup> memanggil Penanggung Hutang (Pasal 41 s.d. Pasal 49 PMK 240/2016), menerbitkan Surat Paksa sebagai sebuah dokumen yang setara dengan putusan lembaga peradilan yang memiliki kekuatan eksekutorial (Pasal 142 s.d. Pasal 159), bahkan PUPN dapat melakukan penyitaan terhadap harta milik Penanggung Hutang (Pasal 163 s.d. 189) maupun Paksa Badan terhadap diri Penanggung Hutang (Pasal 190 s.d. Pasal 232) yang mencerminkan bahwa putusan ini dapat mempengaruhi hak-hak Penanggung Hutang sekaligus sebagai wujud penegakkan hukum atas putusan PUPN sendiri.

Namun demikian, menurut Penulis, mengkategorikan PUPN sebagai lembaga quasi peradilan dalam konteks sengketa tata usaha negara bukanlah tanpa catatan. Secara kritis dapat dikemukakan beberapa catatan terkait pengkategorian PUPN sebagai lembaga quasi peradilan. Pertama, jika keberatan dan banding sebagai upaya administratif telah ditempuh terhadap instansi pemilik piutang sebelum diserahkan kepada PUPN, maka PUPN dapat dikatakan sebagai lembaga yang melakukan eksekusi terhadap Penanggung Hutang yang masih memiliki kewajiban membayar PNPB sehingga sejatinya tidak lagi melakukan pengadilan sebagaimana lembaga quasi peradilan lainnya. Kedua, sekalipun PUPN merupakan lembaga quasi peradilan yang tidak tersedia Upaya Administratif, sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat dalam proses pengurusan piutang Negara oleh

<sup>33</sup> Irvan Mawardi, "Kedudukan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Sebagai Pengadilan Tingkat Pertama (Jo. Pasal 51 Ayat 3 UU 5/1986) Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan". *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 2 No. 1, Februari 2019, hlm. 70.

<sup>34</sup> Hadyan Iman Prasetya, "Manifestasi Asas Audi Et Alteram Partem Dalam Panggilan Pengurusan Piutang Negara", terdapat dalam <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/14313/Manifestasi-Asas-Audi-Et-Alteram-Partem-Dalam-Panggilan-Pengurusan-Piutang-Negara.html> diakses tanggal 29 Agustus 2022 jam 09.00 WITA.

PUPN dalam praktiknya terhadap ketetapan-ketetapan yang dikeluarkan oleh PUPN dapat digugat kepada PTUN sebagai peradilan tingkat pertama.

## Penutup

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan maka didapati (1) Dalam konteks penyelesaian sengketa tata usaha negara Upaya Administratif dan lembaga quasi peradilan memiliki karakteristik yang berbeda dan (2) PUPN dalam konteks penyelesaian sengketa tata usaha negara dapat dikategorikan sebagai lembaga quasi peradilan. Selanjutnya dapat disampaikan saran yaitu (1) penelitian perlu dilengkapi dengan penelitian empiris terkait praktik perlindungan hukum bagi masyarakat dalam pengurusan piutang Negara yang dilakukan oleh PUPN, karena hal ini menjadi nilai filosofis dari diakomodirnya ketentuan tentang Upaya Administratif dalam UU 30/2014 dan (2) perlu dilakukan penelitian tersendiri terkait model-model lembaga quasi peradilan yang ada di Indonesia sehingga PUPN dapat dimasukkan ke dalam kategori lembaga quasi peradilan tertentu di antara lembaga-lembaga quasi peradilan lainnya yang ada.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Aryani P., Dyah, et.al, *Putusan Komisi Informasi Dalam Bingkai Hukum Progresif*, Komisi Informasi Pusat RI, Jakarta, 2015.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Mataram University Press, Mataram, 2020.
- Hermansyah, et.al. (editor), *Putih Hitam Pengadilan Khusus*, Cetakan Pertama, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2013.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Kencana, Jakarta, 2014.
- Yasin, Muhammad, et.al, *Anotasi Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*, Universitas Indonesia-Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR), Jakarta, 2017.

### Hasil Penelitian/Tugas Akhir

- Indah, Retno Nur, *Pembaharuan Hukum Di Bidang Piutang Negara Di Indonesia (Tinjauan Yuridis Terhadap Upaya Permisahan Piutang BUMN Persero Dari Piutang Negara)*, *Tesis*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.
- Pandoman, Agus, *Penyelesaian Utang BLBI Dalam Kajian Hukum Responsif dan Represif*, *Disertasi*, Program Pascasarjana Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2014.

### Artikel Jurnal

- Ali, Firli Fahresi Arfisal, et.al, "Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administratif Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan", *Lex Administratum*, Vol. IX No. 8, Oktober-Desember, 2021.
- Bimasakti, Muhammad Adiguna, "Penyelesaian Sengketa Di Ombudsman Dan Di Pengadilan Mengenai Ganti Kerugian Dalam Pelayanan Publik", *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 2 No. 2, Agustus, 2019.

- Furqon, Eki, "Kedudukan Lembaga Negara Independen berfungsi Quasi Peradilan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3 No. 1, Juni, 2020.
- Guyanie, Gugun El, "Eksistensi dan Urgensi Upaya Administratif dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia", *Staatsrecht Jurnal Hukum Kenegaraan dan Politik Islam*, Vol. 1 No. 2, Desember, 2021.
- Jiwantara, Firzhal Arzhi, "Upaya Administratif Dan Penerapannya Dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi", *Jatiswara*, Vol. 34 No. 2, Juli, 2019.
- Syafrijal Latief dan Anna Erliyana Chandra, "Penerapan Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Melalui Upaya Administrasi: Perbandingan Indonesia, Australia, dan Belanda", *Jurnal of Judicial Review*, Vol. 22 No. 2, Desember 2020.
- Lusarno, Ghalib Alghani, "Maritime Tribunal as Quasi-Judicial Body in Indoensia", *Jurnal Penelitian Transportasi Laut*, Vol. 23 No. 2, Desember, 2021.
- Mawardi, Irvan, "Kedudukan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Sebagai Pengadilan Tingkat Pertama (Jo. Pasal 51 Ayat 3 UU 5/1986) Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan". *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 2 No. 1, Februari, 2019.
- Meitasari, Intan et.al, "Urgensi Ajudikasi Khusus Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelesaian Sengketa Pelayanan Publik", *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 5 No. 1, September, 2020.
- Mochtar, Zainal Arifin, "Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi Pasca Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18 No. 2, Juni, 2021.
- Risnain, Muh., "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman di Indonesia: Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 3 No. 1, Maret, 2014.
- Pandoman, Agus, "Politisasi Konstitusi Piutang Negara di Indonesia", *Jurnal Supremasi*, Vol. 3 No. 2, Desember, 2014.
- Permana, Tri Cahya Indra, "Peradilan Tata Usaha Negara Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Ditinjau Dari Segi *Access To Justice*", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 4 No. 3, November, 2015.
- Safitri, Erna Dwi, dan Nabitatus Sa'adah, "Penerapan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, Vol. 3 No. 1, 2021.
- Sudarsono et.al., "Modifikasi Hukum oleh Mahkamah Agung Melalui Pengaturan Upaya Administratif dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018", *Jurnal Hukum Peratun*, Vol. 2 No. 1, Desember, 2019.
- Sugiharto, Hari, dan Bagus Oktafian Abrianto, "Upaya Administratif Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Dalam Sengketa Tata Usaha Negara", *Arena Hukum*, Vol. 11 No. 1, April, 2018.
- Sumodinigrat, Aprilian, "Menakar Transformasi Bawaslu Menjadi Lembaga Peradilan Khusus Pemilukada", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19 No. 3, Maret, 2022.

#### **Internet**

<https://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, diakses tanggal 28 Agustus 2022.

<https://www.merriam-webster.com/dictionary/quasi-judicial>, diakses tanggal 28 Agustus 2022.

<https://kppu.go.id/#:~:text=KPPU%20adalah%20lembaga%20independen%20yang,masa%20kerja%20tahun%202018%2D2023>, diakses tanggal 28 Agustus 2022.

“Independensi Ombudsman”, <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--independensi-ombudsman> diakses tanggal 28 Agustus 2022.

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=10548> diakses tanggal 28 Agustus 2022.

“Manifestasi Asas Audi Et Alteram Partem Dalam Panggilan Pengurusan Piutang Negara”, terdapat dalam <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/14313/Manifestasi-Asas-Audi-Et-Alteram-Partem-Dalam-Panggilan-Pengurusan-Piutang-Negara.html> diakses tanggal 29 Agustus 2022.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2104.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4846.

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6245.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pengajuan Dan Penyelesaian Keberatan, Keringanan, Dan Pengembalian Penerimaan Negara Bukan Pajak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 231, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6564.

Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.

Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelesaian Sengketa Informasi Publik, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 649, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 5.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2018 tentang Mekanisme Dan Tata Cara Ajudikasi Khusus, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 904.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 2162.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 102/PMK.06/2017 tentang Keanggotaan Dan Tata Kerja Panitia Urusan Piutang Negara, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 993.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara Pada Kementerian Negara/Lembaga, Bendahara Umum Negara Dan Pengurusan Sederhana Oleh Panitia Urusan Piutang Negara, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1225.

**Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.

## Desain Upaya Administrasi dalam Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum dan Pemilihan Kepala Daerah

Ahmad Siboy<sup>1</sup>, Jamil<sup>2</sup>

### Abstract

*Administrative efforts are efforts that must be made in the process of resolving administrative disputes in the general election and regional election processes. Nevertheless, the design or form of administrative effort in the General Election Supervisory Agency (BAWASLU) is not regulated in the *ius cogens*, causing uncertainty in the implementation of the election process. Particularly, whether it is relatively through the mediation mechanism or having an adjudication trial. This study aims to unravel the arrangements and implications of the form of administrative effort in resolving the state administrative dispute in the general election and regional elections processes. In addition, this study also aims to find the ideal administrative effort design. The research design of this study was normative juridical research with a legislation approach, a conceptual approach and a philosophical approach. The result of this study indicates that there is an uncompleted norm regarding the design and form of administrative effort in election laws and regional head election. Thus, there are differences in the implementation model of administrative efforts in the general election and regional head election. Furthermore, the process of completing administrative effort is made in the form of mediation and adjudication sessions. Therefore, it is necessary to have a concrete design of administrative efforts. The form of the design could be in the form of a mediation mechanism or closed deliberation. The mediation mechanism is a better option since it is simpler and in accordance with the principles of preventive Administrative Efforts.*

**Keywords:** *Design, Administrative Efforts, Administrative Disputes, Mediation, Adjudication.*

### Abstrak

Upaya administrasi merupakan upaya yang wajib ditempuh dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha proses pemilu dan pilkada. Namun, desain atau bentuk dari upaya administrasi di Bawaslu tidak diatur dalam *ius cogens* sehingga menyebabkan ketidakpastian dalam penerapan prosesnya. Yakni, apakah cukup melalui mekanisme mediasi atau juga harus sidang adjudikasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengurai pengaturan dan implikasi dari bentuk upaya administrasi dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara proses Pemilu dan Pilkada. Bersamaan dengan itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menemukan desain upaya administrasi yang ideal. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan filosofis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadi *uncompletely norm* tentang desain/bentuk Upaya Administrasi baik dalam Undang-Undang Pemilu maupun Pilkada sehingga terjadi perbedaan model penerapan Upaya Administrasi dalam Pilkada dan Pemilu serta proses penyelesaian Upaya Administrasi dibuat dalam bentuk mediasi dan sidang adjudikasi. Oleh karenanya, perlu desain kongkrit tentang Upaya Administrasi. Bentuk desainnya dapat berupa mekanisme mediasi atau musyawarah tertutup. Mekanisme mediasi merupakan pilihan yang lebih baik karena lebih sederhana dan sekaligus sesuai dengan prinsip Upaya Administratif yang bersifat penyaringan dan pencegahan.

**Kata Kunci:** *Desain, Upaya Administrasi, Sengketa Tata Usaha, Mediasi, Adjudikasi.*

### Pendahuluan

Upaya Administrasi merupakan upaya yang wajib ditempuh sebelum dilakukannya proses penyelesaian sengketa tata usaha. Kewajiban untuk dilakukan upaya administrasi ini diatur dalam Pasal 48 Undang-undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 tahun 2009) dan secara lebih lengkap diatur pada Bab X Undang-undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP).

Dalam UU AP, upaya administratif didefinisikan sebagai proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan administrasi pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, Email: siboyalsalman@unisma.ac.id

<sup>2</sup> Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya

Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan. Upaya administratif juga dikenal dengan istilah *administratieve beroep*. Menurut Rochmat Soemitro sebagaimana dikutip oleh SF Marbun, upaya administratif dikategorikan sebagai peradilan administrasi tidak murni atau masuk dalam pengertian peradilan administrasi dalam arti luas dengan mempertimbangkan unsur-unsur berikut:

- a. terdapatnya suatu perselisihan yang diajukan oleh seseorang atau badan hukum perdata, sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan tertulis atau karena tidak dikeluarkannya suatu keputusan yang dimohonkan sedangkan hal tersebut merupakan wewenang badan/pejabat administrasi tersebut;
- b. penyelesaian sengketa dilakukan dilingkungan pemerintahan sendiri, baik melalui prosedur keberatan maupun melalui banding administratif
- c. adanya hukum, terutama di lingkungan hukum administrasi negara
- d. minimal dua pihak dan salah satu pihak adalah badan/pejabat administrasi
- e. adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtsptoepassing*) in concreto untuk menjamin ditaatinya hukum material.<sup>3</sup>

Beranjak dari pendapat Rochmat Soemitro diatas, maka upaya administratif merupakan bagian dari upaya penyelesaian sengketa tata usaha negara. Enrico Simanjuntak mengkategorikan upaya administratif sebagai sarana penyelesaian sengketa secara internal, namun tetap menjadi bagian dari pengadilan administrasi, karena upaya administratif merupakan kombinasi atau bagian atau komponen khusus yang berkaitan dengan Peradilan Administrasi.<sup>4</sup>

Sebagai norma yang positif, prosedur upaya administratif diadopsi sebagai bagian dari upaya menyelesaikan sengketa tata usaha negara di berbagai rezim yang mengatur relasi pemerintah dengan rakyatnya, termasuk dalam rezim yang mengatur tentang pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Ketentuan tersebut diatur sebagai berikut:

1. Proses penyelesaian sengketa tata usaha Negara Pilkada
  - a). Peserta pemilihan mengajukan keberatan kepada Bawaslu atas keputusan KPUD selama 3 hari jam kerja.
  - b). Peserta dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) atas sengketa tata usaha negara pemilihan hanya setelah terlebih dahulu proses atau upaya administratif di Bawaslu Provinsi atau Panwaslu Kabupaten/Kota selesai dilakukan.
  - c). Dalam hal pengajuan gugatan sengketa tata usaha negara pemilihan tidak lengkap, PT TUN memberikan kesempatan selama tiga hari jam kerja bagi penggugat untuk memperbaiki gugatannya. Apabila dalam waktu yang diberikan ini, penggugat tidak dapat memperbaiki gugatannya maka hakim dapat memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima. Terhadap putusan ini tidak dapat dilakukan upaya hukum lebih lanjut.

---

<sup>3</sup> S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Kedua, UII Press. Yogyakarta, 2003, hlm. 52.

<sup>4</sup> Enrico Simanjuntak, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transformasi & Refleksi*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018 hlm. 203.

- d). Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) memiliki waktu selama lima belas hari untuk memeriksa dan memutus.
- e). Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) atas sengketa tata usaha negara pemilihan dapat dilakukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung (MA) dalam jangka waktu lima hari setelah pembacaan putusan PT TUN. Mahkamah Agung memiliki kewajiban untuk memberikan putusan atas permohonan kasasi sengketa tata usaha negara pemilihan paling lama dua puluh hari jam kerja. Putusan Mahkamah Agung tentang kasasi atas sengketa tata usahah negara pemilihan merupakan putusan pengadilan yang terakhir atau tidak dapat dilakukan upaya hukum luar biasa atau peninjauan kembali.
- f). KPUD Provinsi atau KPUD Kabupaten/Kota wajib menindaklanjuti putusan PT TUN atau Mahkamah Agung dalam jangka waktu paling lama 7 hari kerja. Namun, kewajiban menindaklanjuti putusan pengadilan ini dapat dilakukan apabila putusan pengadilan tersebut terbit tidak kurang dari 30 hari dari waktu pemungutan suara.<sup>5</sup>

## 2. Proses penyelesaian sengketa tata usaha Negara Pemilu

- (1) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilu ke pengadilan tata usaha negara dilakukan setelah upaya administratif di Bawaslu.
- (2) Pengajuan gugatan atas sengketa tata usaha negara Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah dibacakan putusan Bawaslu.
- (3) Dalam hal pengajuan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kurang lengkap, penggugat dapat memperbaiki dan melengkapi gugatan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterimanya gugatan oleh pengadilan tata usaha negara.
- (4) Apabila dalam waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) penggugat belum menyempurnakan gugatan, hakim memberikan putusan bahwa gugatan tidak dapat diterima.
- (5) Terhadap putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dapat dilakukan upaya hukum.
- (6) Pengadilan tata usaha negara memeriksa dan memutus gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak gugatan dinyatakan lengkap.
- (7) Putusan pengadilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain.
- (8) KPU wajib menindaklanjuti putusan pengadilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (6) paling lama 3 (tiga) hari kerja.<sup>6</sup>

Namun, walaupun upaya administratif bersifat wajib dalam proses penegakkan hukum sengketa tata usaha negara namun konsep atau bentuk dari upaya administrasi sendiri tidak diatur secara jelas dan tegas baik dalam undang-undang Nomor 5 tahun 1986 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 51 tahun 2009 maupun UU 30 Tahun 2014

---

<sup>5</sup> Pasal 154 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota

<sup>6</sup> Pasal 471 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

AP. Semisal, Pasal 75 UU AP hanya mengatur tentang tata cara pengajuannya saja tetapi tidak mengatur tentang mekanisme yang dilakukan oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apakah menggunakan mekanisme persidangan layaknya pengadilan, ataukah cukup hanya dengan bertemunya pihak-pihak yang bersengketa saja?

Akibat dari ketidakjelasan konsep dan pengaturan tentang upaya administrasi tersebut maka tafsir terhadap upaya administrasi mengalami ketidakjelasan dalam pengaturan teknisnya. Semisal, upaya administratif dalam penyelesaian sengketa proses Pemilu dilakukan dengan cara mediasi dan adjudikasi. Sidang adjudikasi dilakukan dalam menyelesaikan sengketa proses Pemilu manakala sidang mediasi tidak dapat memperoleh kesepakatan antar para pihak.<sup>7</sup> Artinya, mekanisme upaya administrasi dalam sengketa proses Pemilu memiliki dua mekanisme yaitu mekanisme mediasi dan adjudikasi.

Sebagaimana yang telah dipahami secara umum, bahwa mediasi merupakan mekanisme yang digunakan dalam sengketa yang bersifat privat (perdata), sedangkan sengketa proses pemilu masuk rezim sengketa administrasi (tata usaha negara) yaitu sengketa dalam klasifikasi sengketa dalam hukum publik bukan sengketa dalam hukum perdata. Pertanyaannya apakah bisa sengketa hukum publik diselesaikan dengan mekanisme keperdataan?

Sedangkan untuk mekanisme adjudikasi dalam sengketa proses Pemilu adalah proses persidangan layaknya di pengadilan selama paling lama 12 hari.<sup>8</sup> Proses persidangan digelar oleh Bawaslu untuk memutus sengketa proses Pemilu yang tidak selesai dalam sidang mediasi. Bila dikaitkan dengan konsep upaya administrasi yang merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa internal sebelum proses *judicial* di Pengadilan Tata Usaha Negara, maka proses adjudikasi dalam sengketa proses Pemilu sudah mengambil proses atau mekanisme yang seharusnya dilakukan di pengadilan.

### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan bentuk upaya administrasi dalam penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu dan Pilkada?
2. Bagaimana desain upaya administrasi dalam penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu dan Pilkada?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian yuridis normatif atau juga disebut sebagai penelitian doktrinal. Yakni, suatu penelitian yang berdasarkan kepada ketentuan peraturan perundang-undangan atau putusan lembaga peradilan atas suatu kasus hukum. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan filosofis. Pola pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui inventarisasi, klasifikasi terhadap konstitusi, undang-undang dan peraturan delegasi tentang Upaya Administrasi dalam kaitan dengan penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara. Sementara teknik analisis yang digunakan adalah preskriptif.

---

<sup>7</sup> Pasal 468 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>8</sup> Pasal 468 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Pengaturan Upaya Administrasi Dalam Sengketa Tata Usaha Pemilihan

Sengketa Tata Usaha Negara (STUN) merupakan sengketa yang timbul akibat keputusan pejabat tata usaha negara.<sup>9</sup> Kewenangan untuk mengadili STUN ini diberikan kepada peradilan tata usaha negara baik Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) maupun Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sesuai dengan kompetensi absolut dan kompetensi relatifnya. Namun, proses peradilan atas STUN harus terlebih dahulu melalui upaya administrasi. Kewajiban tentang Upaya Administrasi tersebut diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 1.**  
**Dasar Hukum Pengaturan Upaya Adminsitrasi dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara**

No	Dasar Hukum	Isi
1	UU No. 5 Tahun 1986 Pasal 48 <i>juncto</i> Pasal 51 ayat (3) <i>junco</i> SEMA No. 2 Tahun 1991	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hukum dasarnya adalah pilihan, menjadi wajib apabila ditentukan dalam peraturan dasarnya yang menentukan kewenangan badan/pejabat untuk menyelesaikan sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif</li> <li>- Bentuknya ada 2 (dua) yakni keberatan (<i>bezwaar</i>) dan banding administratif (<i>administratief beroep</i>)</li> <li>- Pengadilan berwenang untuk mengadili, memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara apabila seluruh upaya administratif yang diwajibkan telah ditempuh.</li> <li>- Pengadilan tingkat pertama adalah pengadilan tinggi tata usaha negara</li> </ul>
2	UU No. 30 Tahun 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bersifat pilihan (<i>choice</i>) bagi rakyat pencari keadilan untuk menggunakan upaya administratif atau langsung mengajukan gugatan ke pengadilan tata usaha negara</li> <li>- Upaya administratif ada 2 (dua) yakni keberatan dan banding administratif</li> <li>- Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan tingkat pertama</li> </ul>
3	Perma No. 6 Tahun 2018 Pasal 2 <i>juncto</i> SEMA No. 4 Tahun 2016.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upaya administratif bersifat wajib bagi semua sengketa administrasi pemerintahan</li> <li>- Pengadilan berwenang untuk mengadili apabila seluruh upaya administratif telah ditempuh</li> <li>- Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan pengadilan tingkat pertama yang berwenang mengadili, memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan</li> </ul>
4	Perma No. 2 Tahun 2019 Pasal 2 <i>juncto</i> SEMA No. 4 Tahun 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Upaya administratif bersifat wajib bagi semua sengketa tindakan pemerintahan sesuai dengan UU No. 30 Tahun 2014 dan Perma No. 6 Tahun 2018</li> <li>- Pengadilan yang berwenangan mengadili pada tingkat pertama adalah: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Pengadilan Tata Usaha Negara apabila peraturan perundang-undangan tidak menentukan secara khusus mengenai upaya administratif;</li> <li>b. Pengadilan Tata Usaha Negara apabila peraturan perundang-undangan menentukan secara khusus mengenai upaya administratif.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Menurut Ahmad Siboy dalam jurnal berjudul *The Effectiveness of Administrative Efforts in Reducing State Administration Disputes*, upaya administrasi memiliki kedudukan yang sangat krusial dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara karena:

- a. Sebagai perwujudan negara hukum Pancasila  
Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum dimaksud adalah negara hukum Pancasila. Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa salah satu ciri negara hukum Pancasila adalah prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.<sup>10</sup> Dengan adanya prinsip tersebut, maka penyelesaian sengketa tata usaha negara harus terlebih dahulu dilakukan melalui musyawarah mufakat melalui upaya administratif. Salah satu kelebihan penyelesaian sengketa tata usaha negara melalui upaya administratif adalah tidak bersifat *contentiosa* sehingga tidak ada penggugat atau tergugat, karenanya para pihak tidak dihadapkan pada putusan menang atau kalah, tetapi pengambilan keputusan terbaik berdasarkan musyawarah.
- b. Sebagai sarana perlindungan hukum bagi rakyat  
Salah satu elemen dari hukum administrasi adalah adanya perlindungan hukum bagi rakyat. Upaya administratif yang berupa keberatan dan banding administratif merupakan salah satu model penyelesaian sengketa tata usaha negara, sehingga salah satu bentuk atau perwujudan perlindungan hukum bagi rakyat.
- c. Sebagai sarana filter perkara yang masuk ke PTUN  
Prinsip utama penyelesaian sengketa tata usaha negara adalah pengadilan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*), sehingga harus ada model penyelesaian sengketa yang dapat memfilter kasus masuk ke pengadilan. Salah satu caranya adalah melalui model upaya administratif, dimana sengketa tata usaha negara diselesaikan sendiri oleh pejabat yang menerbitkan keputusan atau atasan/instansi yang diberikan kewenangan untuk itu. Upaya administratif seperti *preliminary dispute* sehingga tidak semua sengketa tata usaha negara diselesaikan oleh pengadilan.<sup>11</sup>

Pengaturan upaya administrasi juga diwajibkan untuk semua jenis sengketa tata usaha negara termasuk dalam hal sengketa pemilihan umum (Pemilu) dan pemilihan kepala daerah (Pilkada). Dalam hal penyelesaian sengketa di Pemilu, upaya administrasi wajib dilakukan dalam proses penyelesaian sengketa proses (Pasal 471 UU 7 Tahun 2017) sedangkan dalam hal pemilihan kepala daerah maka upaya administrasi wajib dilakukan dalam hal sengketa tata usaha negara pemilihan (Pasal 154 UU 10 tahun 2016).

Dari ketentuan upaya administrasi dalam sengketa proses Pemilu dan sengketa tata usaha negara Pilkada maka sangat tampak bahwa upaya administrasi sangat menentukan apakah proses hukum melalui lembaga peradilan dapat dilanjutkan atau tidak. Artinya, dalam *ius constituentum*, suatu sengketa tata usaha negara Pemilu dan Pilkada tidak dapat dilanjutkan

---

<sup>10</sup> Philipus M. Hadjon, 2007, *Perlindungan bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, Surabaya, hlm. 85.

<sup>11</sup> Ahmad Siboy, *The Effectiveness of Administrative Efforts in Reducing State Administration Disputes*, Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Vol. 2, No. 1, March 2022, pp. 14-30.

apabila tidak terlebih dahulu menempuh upaya administrasi yang kewenangannya diberikan kepada Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu).

Keharusan untuk dilakukan upaya administrasi terlebih dahulu dalam hal sengketa proses Pemilu dan sengketa tata usaha negara Pilkada tentu merupakan pilihan politik hukum (*legal policy*) yang sangat bijak. Sebab, pertama, dengan adanya kewajiban upaya administrasi dalam penyelesaian sengketa dalam Pemilu dan Pilkada maka secara otomatis tidak semua sengketa dapat langsung diajukan ke PTUN sehingga terlebih dahulu akan diproses di Bawaslu. Apabila para pihak merasa cukup dengan proses administrasi di Bawaslu maka sengketa tersebut tidak perlu dilakukan upaya hukum ke PTUN dan pada akhirnya menyebabkan jumlah sengketa yang harus diadili oleh PTUN akan berkurang. Pengurangan atau filterisasi atas sengketa yang harus diadili oleh PTUN penting untuk dilakukan mengingat potensi jumlah sengketa yang diajukan ke PTUN sangatlah banyak mengingat penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada tahun 2024 dilaksanakan secara serentak. Upaya administrasi menjadi ruang pencegahan dini dalam hal menilai kelayakan suatu sengketa untuk diadili oleh lembaga peradilan.

Kedua, proses penyelesaian melalui upaya administrasi juga menjadi proses penyelesaian yang jauh lebih kompeten karena upaya administrasi dalam hal sengketa proses Pemilu dan Pilkada dilakukan oleh Badan Pengawas pemilu (Bawaslu) atau dilakukan oleh lembaga penyelenggara pemilihan sehingga pemahanan “pengadil” terhadap suatu sengketa yang diajukan jauh lebih terjamin karena memiliki kedudukan yang sama dengan penyelenggara yang mengeluarkan Surat Keputusan yang akan menjadi objek sengketa.

Ketiga, kedudukan upaya administrasi dalam penyelesaian sengketa proses Pemilu dan sengketa tata usaha negara Pilkada juga berfungsi sebagai media bahwa tidak semua sengketa harus diakhiri melalui proses peradilan mengingat proses peradilan merupakan proses terakhir (*ultimum remedium*). Bersamaan dengan itu, penyelesaian melalui upaya administrasi jauh akan lebih cepat dan murah. Sebab, Bawaslu hanya akan mengadili upaya administrasi dalam hal terjadi gugatan mengenai sengketa proses pemilu dan sengketa tata ushaa negara Pilkada. Hal ini berbeda dengan proses di PTUN yang memiliki beban sengketa yang jauh lebih banyak mengingat PTUN memiliki kewenangan untuk mengadili seluruh jenis sengketa tata usaha negara.

Namun, walaupun upaya administrasi merupakan upaya wajib yang harus ditempuh oleh para pihak dalam hal sengketa proses Pemilu dan sengketa tata usaha negara Pemilihan namun penerapan konsep upaya administrasi dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*ius constituentum*) masih belum lengkap atau *uncompletily norm*. Ketidaklengkapan tersebut ialah terkait dengan desain/bentuk proses upaya administrasi di Bawaslu. Yakni, apakah proses di Bawaslu termasuk dalam kualifikasi keberatan administrasi atau banding administrasi. Hal ini penting diatur karena keberatan administrasi dan banding administrasi merupakan dua hal yang berbeda. M. Ridwan menyatakan bahwa *Banding administratif* yaitu penyelesaian sengketa tata usaha negara dilakukan oleh instansi atasan atau instansi lain dari yang mengeluarkan ketetapan yang disengketakan, sedangkan *prosedur*

*keberatan* adalah penyelesaian sengketa tata usaha negara dilakukan oleh instansi yang mengeluarkan ketetapan yang bersangkutan.<sup>12</sup>

Ketidakkengkapan juga berkaitan dengan model atau bentuk penerapan upaya administrasi dalam hal penyelesaian upaya administrasi dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu dan Pilkada. Ketidakjelasan model tersebut tentu merupakan suatu hal yang berimplikasi terhadap ketidakjelasan konsep yang harus ditempuh dalam hal mengaplikasikan upaya administrasi. Buktinya, pertama, istilah. Terdapat istilah yang tidak jelas dalam penerapan upaya administrasi. Yakni tentang istilah musyawarah tertutup dan musyawarah terbuka dengan istilah mediasi dengan adjudikasi mengingat dalam prakteknya musyawarah tertutup dimaknai dengan mediasi sedangkan musyawarah terbuka dimaknai dengan adjudikasi.

Kedua, tahapan. Ketidakkengkapan pengaturan tentang desain upaya administrasi di Bawaslu tentu membuat tahapan penyelesaian upaya administrasi di Bawaslu menjadi tidak jelas. Akibatnya, upaya di Bawaslu pun ditempuh dengan dua tahapan sekaigus. Yakni, tahapan mediasi dan sidang adjudikasi. Sidang adjudikasi dilakukan dalam menyelesaikan sengketa proses Pemilu manakala sidang mediasi tidak dapat memperoleh kesepakatan antar para pihak.<sup>13</sup> Artinya, mekanisme upaya administrasi dalam sengketa proses Pemilu memiliki dua mekanisme yaitu mekanisme mediasi dan adjudikasi. Mekanisme mediasi merupakan mekanisme dimana Bawaslu mempertemukan para pihak yang bersengketa (penggugat dan tergugat) untuk dilakukan musyawarah. Mediasi lebih mengedepankan cara-cara kekeluargaan antara pihak yang mengeluarkan keputusan (KPU) dengan peserta pemilihan selaku penggugat. Namun, mekanisme mediasi dalam upaya administrasi penyelesaian sengketa proses Pemilu dan Pilkada tersebut tentu tidak selaras dengan eksistensi upaya administrasi oleh Bawaslu mengingat model mediasi merupakan model penyelesaian pada ranah hukum privat bukan hukum publik padahal upaya administrasi di Bawaslu bekerja dalam ranah hukum publik sebab objek gugatan yang digugat adalah keputusan pejabat tata usaha negara atau pejabat publik sehingga proses penyelesaian yang tepat harus menggunakan logika hukum publik atau bukan logika hukum privat. Logika hukum privat dan hukum publik dalam pencabangan ilmu hukum merupakan dua ranah yang berbeda satu sama lain sehingga apabila suatu sengketa yang berdiri diatas kaki hukum publik kemudian diproses melalui ranah hukum privat maka hal tersebut akan menjadi pola penyelesaian yang bersifat *falacy* (sesat).

Sedangkan mekanisme adjudikasi adalah proses persidangan layaknya di lembaga peradilan. Yaitu, Bawaslu menggelar suatu proses persidangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus gugatan sengketa proses Pemilu dan sengketa tata usaha negara Pilkada. Sidang adjudikasi ini dilakukan oleh Bawaslu apabila proses mediasi antar para pihak tidak tercapai. Adapun waktu yang dimiliki oleh Bawaslu adalah 12 hari.<sup>14</sup> Sidang adjudikasi oleh Bawaslu ini tentu merupakan bentuk persidangan yang tidak sesuai dengan dengan prinsip upaya administratif yang bersifat internal dan non justisia.

---

<sup>12</sup> Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2009), hlm 168.

<sup>13</sup> Pasal 468 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>14</sup> *Ibid.*

## Desain Upaya Administrasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Pemilihan Umum Dan Pemilihan Kepala Daerah

Undang-undang Pemilihan Umum (UU Pemilu) dan Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah (UU Pilkada) sudah menegaskan bahwa penyelesaian sengketa proses pemilu/pilkada masuk dalam kategori upaya administratif.<sup>15</sup> Bawaslu diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa proses pemilu/Pilkada melalui Upaya Administratif. Terdapat dua mekanisme yang digunakan oleh Bawaslu dalam menyelesaikan sengketa proses pemilu/Pilkada. Namun demikian, antara keduanya memiliki perbedaan dalam penggunaan istilah. Dalam Pemilu digunakan istilah mediasi dan adjudikasi sedangkan dalam pemilihan digunakan istilah Musyawarah. Musyawarah dilakukan dalam dua tahapan, tahapan pertama dilakukan secara tertutup dan tahapan kedua dilakukan secara terbuka.<sup>16</sup> Baik pemilu maupun Pilkada, keduanya sama-sama diberi waktu 12 hari sejak diterimanya permohonan sengketa untuk menyelesaikan sengketa proses pemilu atau sengketa Pilkada melalui putusan.<sup>17</sup> Sidang mediasi dibatasi maksimal dua hari dan dilaksanakan secara tertutup.<sup>18</sup> Apabila tidak tercapai kesepakatan antar para pihak maka Bawaslu menyelesaikannya melalui proses persidangan (Adjudikasi/Musyawarah Terbuka).

Tabel 2

Perbedaan Istilah yang digunakan antara pemilu dan pemilihan

Istilah dalam Pemilu	Istilah dalam Pemilihan	Keterangan
Mediasi	Musyawarah Tertutup	Upaya mempertemukan para pihak untuk menghasilkan kesepakatan bersama
Adjudikasi	Musyawarah Terbuka	Proses Persidangan yang digelar Bawaslu secara terbuka untuk memutus sengketa pemilu/pemilih.

Sidang adjudikasi digelar oleh Bawaslu layaknya persidangan di pengadilan. Dalam Sidang adjudikasi tersebut para pihak diberi kesempatan untuk membacakan memori permohonan dan jawaban atas permohonan. Setelah jawab menjawab antar pemohon dengan termohon para pihak akan diberi kesempatan oleh Majelis Hakim untuk menunjukkan alat bukti masing-masing guna memperkuat argumentasi yang disampaikan melalui permohonan dan jawaban atas permohonan.<sup>19</sup>

Sidang adjukasi (musyawarah terbuka) digelar untuk memutus sengketa proses pemilu/Pilkada. Putusan yang dikeluarkan Bawaslu atas sengketa proses pemilu melalui proses sidang adjudikasi bersifat final dan mengikat. Sedangkan untuk sengketa Pilkada

---

<sup>15</sup> Pasal 471 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan Pasal 154 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, Menjadi Undang-Undang

<sup>16</sup> Pasal 32 ayat (3) Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur, dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota

<sup>17</sup> Pasal 468 ayat (2) UU Pemilu dan Pasal 143 ayat (2) UU Pemilihan

<sup>18</sup> Pasal 20 ayat (3) Perbawaslu Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, dan Pasal 30 ayat (3) Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2020

<sup>19</sup> Pasal 31 Perbawaslu Nomor 18 Tahun 2017

maka putusan Bawaslu atas sengketa Pilkada yang dilakukan melalui proses musyawarah terbuka hanya bersifat mengikat. Meskipun putusan Bawaslu atas sengketa proses pemilu bersifat Sifat final dan mengikat, namun sifat tersebut tidak berlaku untuk putusan terhadap sengketa proses pemilu yang berkaitan dengan:

- a. Verifikasi Partai Politik;
- b. Penetapan daftar Calon tetap anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota; dan
- c. Penetapan pasangan calon.<sup>20</sup>

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa mekanisme upaya administratif dalam penyelesaian sengketa proses pemilu/Pilkada didesain dengan menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan internal kekeluargaan melalui mediasi atau musyawarah tertutup dan pendekatan peradilan (*judicial*) melalui sidang adjudikasi atau musyawarah terbuka.

Istilah Mediasi berasal dari Bahasa latin. *Mediare* yang artinya berada di tengah. Makna ini menunjukkan peran mediator yang menengani pertikaian para pihak untuk penyelesaian sengketa antara mereka.<sup>21</sup> Sedangkan makna Musyawarah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah Pembahasan bersama dengan maksud mencapai keputusan atas penyelesaian masalah; perundingan; perembukan.<sup>22</sup> Oleh karenanya menjadi relevan pengertian mediasi yang ditentukan oleh Bawaslu dalam Pasal 1 ayat 18 Peraturan Bawaslu (Perbawaslu) Nomor. 18 tahun 2018, yaitu Proses Musyawarah yang secara sistematis yang melibatkan para pihak untuk memperoleh kesepakatan.

Mekanisme mediasi ini merupakan mekanisme lebih tepat digunakan sebagai mekanisme dalam upaya administratif penyelesaian sengketa proses pemilu/Pilkada karena selain lebih sederhana, mekanisme upaya administratif sebenarnya berada pada posisi pencegahan (sarana perlindungan hukum preventif) agar sengketa dibidang administrasi negara tidak sampai dibawa ke pengadilan. Artinya, sengketa administrasi negara cukup bisa diselesaikan melalui proses mediasi atau musyawarah internal dengan mekanisme upaya administratif.

Berkelindan dengan logika di atas Ujang Abdullah mengatakan bahwa pengujian (*toetsing*) dalam upaya administrasi tidak hanya mempertimbangkan sisi keabsahan hukum dari segi penggunaan wewenang, prosedur, substansi, ataupun asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Tetapi juga mempertimbangkan sisi kebijaksanaan oleh instansi yang memutus, sehingga para pihak tidak dihadapkan pada hasil keputusan menang atau kalah (*Win or Loose*) seperti halnya di lembaga peradilan, tapi dengan pendekatan musyawarah.<sup>23</sup>

Konsep adjudikasi memiliki fungsi yang sama dengan fungsi yudisial dan fungsi kekuasaan kehakiman. Adjudikasi dapat diartikan sebagai kekuasaan atau fungsi badan

---

<sup>20</sup> Pasal 469 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>21</sup> Rahmat Bagja dan Dayanto, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, Depok, Rajawali Press, 2020, hlm.190.

<sup>22</sup> <https://kbbi.web.id/musyawah> diakses pada tanggal 29 Agustus 2022.

<sup>23</sup> Ujang Abdullah, *Upaya Administrasi Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Makalah disampaikan dalam acara diklat calon hakim angkatan IV Mahkamah Agung RI Tahun 2009", di pusdiklat MA RI, Ciawi, Bogor, tanggal 7 Juli 2009.

yudisial dan hakim untuk memutus suatu perkara, sengketa atau kasus sesuai atau berdasarkan hukum yang berlaku.<sup>24</sup> Artinya dalam adjudikasi hakim memiliki kekuasaan yang independent dan bebas dalam menilai dan memutus kasus, perkara atau sengketa yang ditanganinya.<sup>25</sup>

Bila konsep adjudikasi ini diterapkan dalam upaya administrasi maka tidak ada lagi proses mencari kesepakatan melalui pendekatan mediasi atau musyawarah, tetapi sudah menggunakan pendekatan pengadilan yang basis pengujiannya ada pada sah dan tidak sahnya keputusan tata usaha negara (*toetsing van de rechtmatigheid*). Sengketa akan sepenuhnya dipercayakan kepada hakim untuk dinilai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang meliputi, wewenang, prosedur, substansi dan AUPB. Konsep ini kurang tepat digunakan sebagai mekanisme dalam upaya administratif yang sebenarnya merupakan bagian dari sarana perlindungan hukum secara preventif atau sarana penyelesaian sengketa administrasi negara sebelum masuk lembaga peradilan.

## Penutup

Upaya Administrasi merupakan upaya yang wajib ditempuh dalam hal suatu sengketa tata usaha negara akan diajukan ke lembaga peradilan (peradilan tata usaha negara). Pengaturan tentang upaya administrasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota. Penyelesaian sengketa proses Pemilu dan Sengketa Tata Usaha Pilkada termasuk jenis sengketa yang wajib melalui upaya administrasi di Bawaslu sebelum diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTUN/PT TUN). Namun, *ius contituentum* tentang Upaya Administrasi belum mengatur secara tegas tentang desain atau model upaya administrasi di Bawaslu sehingga menyebabkan terjadi penerapan konsep yang berbeda antara upaya administrasi dalam hal penyelesaian sengketa proses Pemilu dan sengketa Tata Usaha Pilkada. Upaya Administrasi untuk Pemilu ditempuh dengan model mediasi dan adjudikasi sedangkan untuk Pilkada melalui mekanisme musyawarah tertutup dan musyawarah terbuka. Ketidakjelasan tersebut tentu menimbulkan kebingungan dalam pengaplikasian upaya administrasi di Bawaslu. Kedepan, desain atau model upaya administrasi dapat dikongkritkan dalam bentuk mediasi atau musyawarah tertutup saja mengingat mediasi atau musyawarah tertutup merupakan bentuk Upaya Administratif yang paling ideal dan sesuai dengan hakikat Upaya Administratif sebagai suatu proses yang bersifat filter dan pencegahan.

## Daftar Pustaka

- Bagja, Rahmat dan Dayanto, *Hukum Acara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu*, Depok, Rajawali Press, 2020.
- M. Hadjon, Philipus 2007, *Perlindungan bagi Rakyat di Indonesia*, Peradaban, Surabaya.
- Marbun, S.F., *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Cetakan Kedua, UII Press. Yogyakarta, 2003.

---

<sup>24</sup> *Op.Cit*

<sup>25</sup> Anwar Usman, *Independensi Kekuasaan Kehakiman: Bentuk-Bentuk Dan Relevansinya Bagi Penegak Hukum Dan Keadilan di Indonesia*, Cetakan 1, RajaGrafindo Persada, Depok 2020, hlm. 28

Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.

Simanjuntak, Enrico *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: Transpormasi & Refleksi*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.

Usman, Anwar, *Independensi Kekuasaan Kehakiman: Bentuk-Bentuk Dan Relevansinya Bagi Penegak Hukum Dan Keadilan di Indonesia*, Cetakan 1, RajaGrafindo Persada, Depok, 2020.

#### **Artikel Jurnal**

Ahmad Siboy, *The Effectiveness of Administrative Efforts in Reducing State Administration Disputes*, Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Vol. 2, No. 1, March 2022.

Jamil dan Ahmad Siboy, *Penegasan Dan Perluasan Objek Dan Subjek Sengketa Antar Peserta Dalam Proses Pemilihan Umum*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi, Volume 10, Nomor 1.

#### **Makalah**

Ujang Abdullah, *Upaya Administrasi Dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Makalah disampaikan dalam acara diklat calon hakim angkatan IV Mahkamah Agung RI tahun 2009", di pusdiklat MA RI, Ciawi, Bogor, tanggal 7 Juli 2009.

#### **Internet**

<https://kbbi.web.id/musyawah> diakses pada tanggal 29 Agustus 2022

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan kedua Mahkamah Agung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3

Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 2 tahun 2020 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Pemilihan Gubernur, dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota

Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 18 tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum

## Mediasi Sengketa Pertanahan: Antara Idealitas dan Realitas

Rahmawati Al Hidayah<sup>1</sup>, Wiwik Harjanti<sup>2</sup>, Aryo Subroto<sup>3</sup>, Setiyo Utomo<sup>4</sup>,  
Sofwan Rizko Ramadoni<sup>5</sup>, Khairunnisa Noor Asufie<sup>6</sup>, Haris Retno Susmiyati<sup>7</sup>

### Abstract

*There are many land disputes in Samarinda City that are not resolved through mediation, indicating that there are problems in the operation of the law. This study questions the mediation effectiveness as an alternative to land dispute resolution in Samarinda City and identifies the factors behind it. Using doctrinal research methods, the results show that mediation is not an effective method in resolving land disputes in Samarinda City because its character is contrary to the character of land disputes, depending strongly on the agreement and good intentions of the parties. Such conditions cause mediation to have no legal certainty, thus opening up opportunities for another alternative dispute resolution in the land sector.*

**Keywords:** Administration, Mediation, Solution, Dispute, Land

### Abstrak

*Masih terdapat sengketa tanah di Kota Samarinda yang tidak terselesaikan secara mediasi menunjukkan bahwa ada permasalahan dalam bekerjanya hukum. Penelitian ini mempertanyakan efektivitas mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Samarinda dan faktor-faktor yang melatar belakangnya. Menggunakan metode penelitian doktrinal, hasil penelitian menunjukkan bahwa mediasi bukanlah metode yang efektif dalam penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Samarinda karena karakternya yang bertentangan dengan karakter sengketa pertanahan, bergantung kuat pada kesepakatan dan niat baik para pihak. Kondisi demikian menyebabkan mediasi tidak memiliki kepastian hukum, sehingga membuka peluang bagi alternatif penyelesaian sengketa lainnya di bidang pertanahan.*

**Kata kunci:** Administrasi, Mediasi, Penyelesaian, Sengketa, Tanah.

### Pendahuluan

Tanah dan kehidupan saling memiliki keterkaitan, seiring dengan berubahnya waktu nilai tanah mulai bergeser tidak hanya sekedar diperlukan untuk kebutuhan hidup namun juga dijadikan sebagai komoditas untuk mendapatkan keuntungan sebesar besarnya. Dengan pergeseran nilai tanah ini maka sangat berpotensi menimbulkan konflik dan sengketa pertanahan. Fenomena ini telah dibaca sebagai gejala sosial yang akan berdampak pada peristiwa hukum sehingga harus diatur penyelesaiannya.

Dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang penanganan dan penyelesaian kasus pertanahan, konflik pertanahan dimaknai sebagai perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Sedangkan sengketa pertanahan adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Regulasi ini mengidentifikasi konflik dan sengketa pertanahan sebagai

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>2</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>5</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>6</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

<sup>7</sup> Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

kasus pertanahan sehingga dikeluarkan regulasi untuk menyelesaikannya. Tulisan ini akan fokus pada sengketa pertanahan yang definisinya diadopsi dari peraturan diatas.

Peraturan menteri ATR/BPN tahun 2020 merupakan aturan terbaru menggantikan beberapa peraturan menteri sebelumnya. Terhitung sejak sepuluh tahun terakhir ada 3 (tiga) peraturan menteri yang dikeluarkan untuk mengatur penyelesaian masalah atau kasus pertanahan di Indonesia, dimana sebelumnya pada tahun 2007 juga ada substansi pengaturan serupa yang dikeluarkan meski dalam bentuk keputusan kepala BPN RI. Lahirnya regulasi mengenai penyelesaian kasus pertanahan dengan perubahan yang terjadi dalam waktu berdekatan menunjukkan bahwa kasus pertanahan yang dimaknai sebagai sengketa pertanahan belum mampu diselesaikan dengan efektif.

Permasalahan terhadap tanah di Indonesia memang bukan hal yang baru, sebuah masalah yang “menggurita” seakan-akan tidak dapat diselesaikan dengan baik.<sup>8</sup> Kota Samarinda yang merupakan Ibu Kota Provinsi Kalimantan Timur, mengalami situasi yang sama. Peningkatan perkara pertanahan Dalam konteks kasus pertanahan di Kota Samarinda diperoleh data bahwa selama 3 tahun menunjukkan peningkatan jumlah perkara pertanahan yakni 36 perkara pada tahun 2019 menjadi 29 perkara pada tahun 2020 dan meningkat menjadi 64 perkara pada tahun 2021. Adapun sengketa pertanahan terdapat 7 kasus pada tahun 2019, menjadi 6 kasus pada tahun 2020 dan meningkat menjadi 17 kasus pada tahun 2021.<sup>9</sup>

Fenomena ini jelas memberikan dampak bagi masyarakat, bagi pihak yang bersengketa tanah-tanah yang sedang menjadi objek sengketa ini pada gilirannya tidak dapat dioptimalkan penggunaannya, dan tidak memberi manfaat secara ekonomi baik bagi pemegang haknya.<sup>10</sup> Adapun bagi masyarakat, tanah sengketa pada akhirnya tidak dapat dimanfaatkan fungsi sosialnya.

Secara umum penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan dengan 2 (dua) upaya yakni upaya litigasi (berperkara di pengadilan) dan upaya non litigasi (di luar pengadilan). Sehubungan dengan penyelesaian sengketa pertanahan, maka jalan pertama yang ditempuh akan ditawarkan sebuah upaya non-litigasi dalam bentuk perdamaian atau biasa disebut mediasi dalam menyelesaikan sengketa atau bahkan konflik.<sup>11</sup> Dalam tulisan ini selain membatasi pembahasan pada konteks sengketa pertanahan, juga hanya menyoroti penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan dengan mediasi oleh otoritas pertanahan yang diserahkan kewenangan untuk menyelesaikannya.

Lahirnya peraturan menteri ATR/BPN dengan beberapa kali pergantiannya untuk menyelesaikan sengketa pertanahan yang menekankan mediasi sebagai metodenya, sementara disaat yang sama *trend* sengketa pertanahan terus meningkat dan tidak dapat diselesaikan secara tuntas dengan mediasi menunjukkan bahwa masih terdapat problematika

---

<sup>8</sup> Nasrun hipan dkk, “Problematika Penyelesaian Sengketa Tanah Di Lokasi Tanjung Sari Kabupaten banggai”, *Jurnal Law Reform*, Volume 14, Nomor 2, Tahun 2018, HLM 205-2019

<sup>9</sup> Daftar Penanganan Sengketa dan perkara Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Samarinda di Tahun 2019-2022

<sup>10</sup> Nia Kurniati, “Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah”, *Sosiohumaniora*, Volume 18 No. 3 Nopember 2016, hlm 207 – 217.

<sup>11</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. *Hukum Arbiter*, Jakarta: Rajagrafindo Persada. 2003, hlm. 27.

hukum yang berimplikasi pada efektifitas kepastian hukum penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia.

### **Rumusan Masalah**

Ada dua rumusan masalah dalam tulisan ini yaitu; (1) Bagaimana penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi di Kota Samarinda dan (2) Apa faktor hukum yang mempengaruhi efektifitas penyelesaian sengketa tanah secara administratif.

### **Metode Penelitian**

Tulisan ini menggunakan metode doktrinal dengan sumber bahan hukum terdiri dari peraturan menteri ATR/BPN yang mengatur penyelesaian kasus pertanahan, data kasus pertanahan di Kota Samarinda dan teori yang relevan dengan rumusan masalah. Bahan hukum kemudian dianalisa secara kualitatif untuk menghubungkan bekerjanya hukum dalam mengatasi sengketa pertanahan dengan mediasi.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **1. Penyelesaian Sengketa Tanah di Kota Samarinda**

Hadirnya mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan apabila dilakukan dengan cara yang tepat maka dapat membantu tugas Badan Pertanahan Nasional dalam menyelesaikan kasus pertanahan dengan cepat, hal ini merupakan salah satu keuntungan dari mediasi.<sup>12</sup> Kantor pertanahan tidak hanya sekedar menangani atau membuat sertipikat tetapi juga berperan dalam hal mediasi untuk penyelesaian sengketa tanah, akan tetapi didalam regulasi dengan praktik di lapangan sering mengalami disharmonisasi yang menghambat mediasi.<sup>13</sup>

Pada tahun 2020 lahir Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan mengganti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Dalam peraturan yang baru mediasi masuk kedalam ruang lingkup peraturan yang diharapkan dapat dilaksanakan dengan efisien agar dapat menanggulangi sengketa pertanahan untuk mewujudkan kebijakan pertanahan bagi keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Namun faktanya sengketa pertanahan terus terjadi, termasuk di Kota Samarinda. Berdasarkan data yang direkap dari BPN selama 2 (dua) tahun terakhir terdapat total keseluruhan sengketa yang telah dilakukan mediasi sebanyak 19 kasus. Berikut rincian perkara dan mediasi yang telah berhasil dilakukan oleh BPN sebagai berikut:

---

<sup>12</sup> Sugiartminingsih, "Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan". *Jurnal Salam*, Vol. 12 No. 2, Juli-Desember 2009, hlm. 132.

<sup>13</sup> Dinda Ayu Putri Septiani, edith Ratna M.S., "Perkembangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Luar Pengadilan Melalui Proses Mediasi", *Notarius*, Vol. 15 No.1, 2022, hlm. 430.

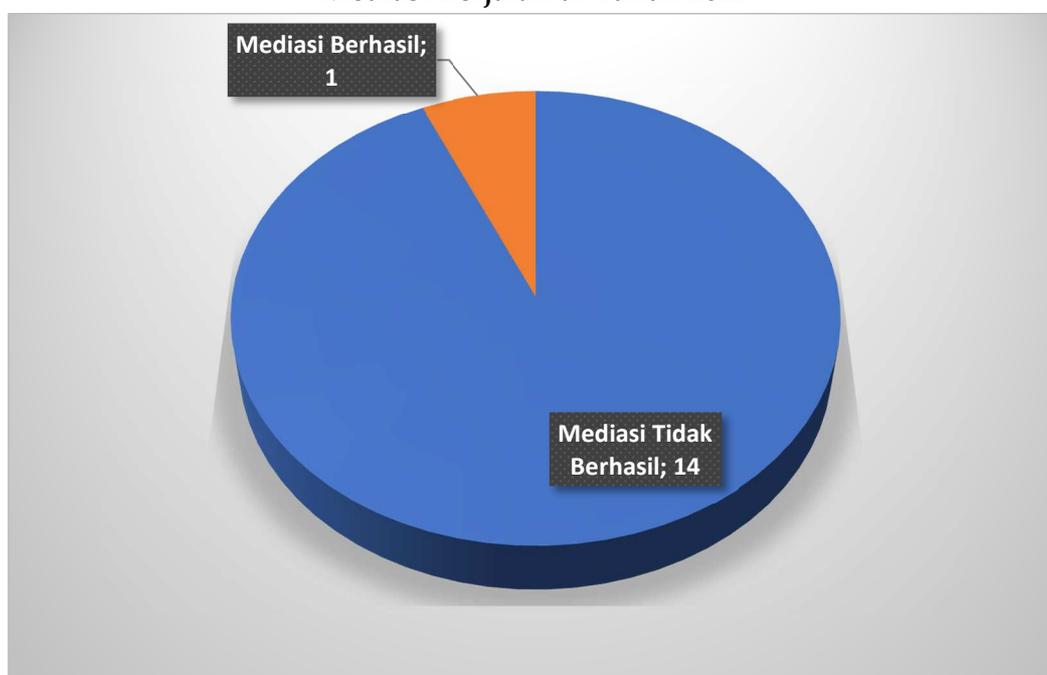
**Tabel 1.**  
**Jumlah Perkara Sengketa Pertanahan di Badan Pertanahan Nasional Kota Samarinda Tahun 2021 dan Tahun 2022**

No	Tahun Perkara	Jenis Perkara	Jumlah Perkara
1	2021	Mediasi	15
2	2022	Mediasi	4
<b>Total</b>			<b>19</b>

Sumber: Data diolah dari Laporan Rekapitulasi Penanganan Perkara Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kota Samarinda

Lebih lanjut secara terpilah berikut gambaran mediasi yang telah dilakukan di Kantor Wilayah BPN Kota Samarinda dalam dua tahun terakhir:

**Grafik 1.**  
**Mediasi Berjalan di Tahun 2021**

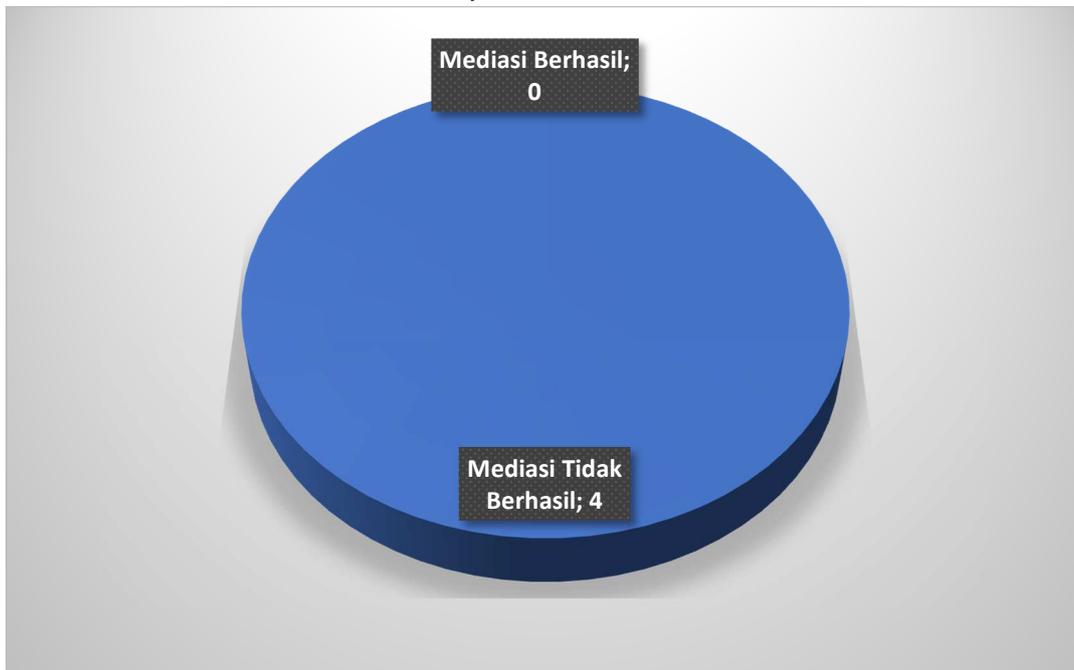


Sumber: Data diolah dari Laporan Rekapitulasi Penanganan Perkara Badan Pertanahan Nasional Kota Samarinda

Berdasarkan data di atas diketahui fakta bahwa terdapat total 15 mediasi yang berjalan dengan rincian sejumlah 1 perkara mediasi yang berhasil berdamai dan sisanya sebanyak 14 perkara mediasi yang tidak berhasil berdamai. Lebih lanjut, adapun hal tersebut seyogyanya masih jauh lebih baik dibandingkan mediasi yang berjalan di tahun 2022 dengan rincian tidak ada satu pun mediasi yang dilakukan menemukan perdamaian.

Adapun rincian data mediasi berjalan di Tahun 2022 adalah sebagai berikut:

**Grafik 2.**  
**Mediasi Berjalan di Tahun 2022**

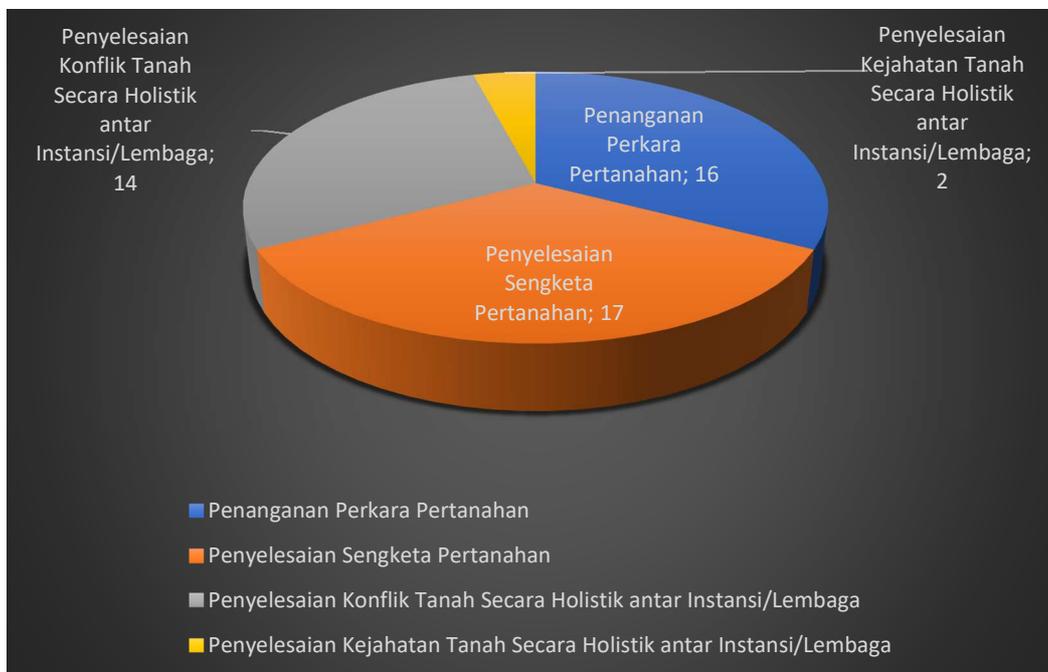


Sumber: Data diolah dari Laporan Rekapitulasi Penanganan Perkara Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Kota Samarinda

Berdasarkan data di atas diketahui bahwa terdapat total 4 perkara mediasi yang dilakukan di BPN Kota Samarinda dan dari keseluruhan perkara tersebut tidak berhasil menemukan perdamaian. Berdasarkan rekapitulasi tersebut diketahui bahwa seyogyanya selama 2 (dua) tahun terakhir terdapat 15 (lima belas) perkara mediasi berjalan dan hanya terdapat 1 (satu) perkara mediasi saja yang berhasil berdamai.

Adapun secara keseluruhan dalam konteks penyelesaian sengketa pertanahan di regional provinsi Kalimantan Timur berdasarkan data yang diolah oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Timur terdapat total 47 kasus penyelesaian sengketa pertanahan yang terbagi atas penyelesaian sengketa pertanahan, penanganan perkara pertanahan, serta penyelesaian konflik dan kejahatan pertanahan secara holistik antar instansi. Terkait hal tersebut berikut merupakan rincian penyelesaian sengketa pertanahan di Kantor Wilayah BPN Provinsi Kalimantan Timur:

**Grafik 3.**  
**Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Badan Pertanahan Nasional Kalimantan Timur Tahun 2021**



Sumber: Laporan Kinerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2021

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa tipologi sengketa pertanahan yang ditangani oleh Kanwil BPN Provinsi Kalimantan Timur didominasi penyelesaian sengketa pertanahan yang seharusnya dapat diselesaikan dengan mediasi.

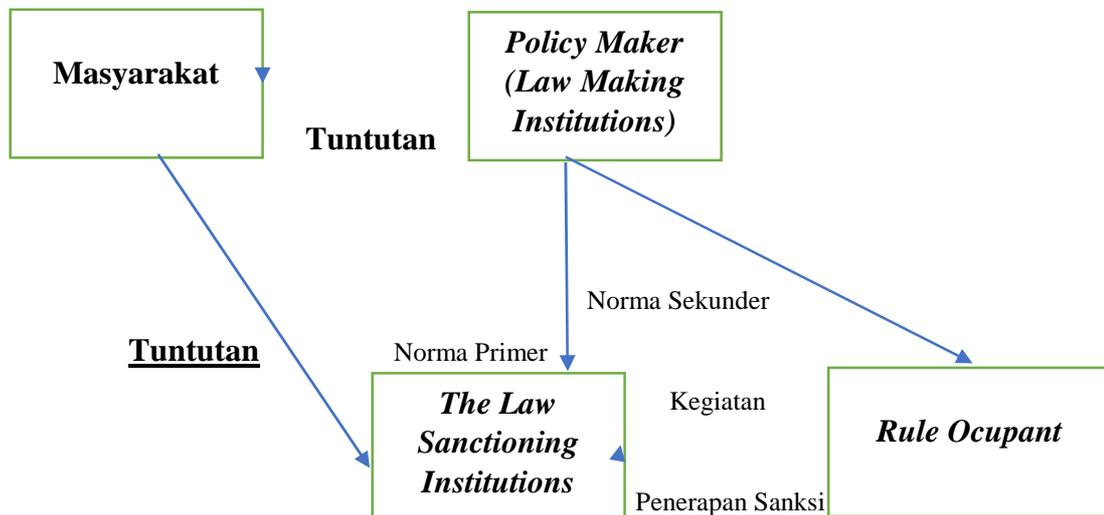
Lebih lanjut berdasarkan data-data yang ada, penyelesaian kasus pertanahan di Kota Samarinda penyelesaian pertanahan lebih cenderung diselesaikan di Pengadilan (baik di Pengadilan Negeri (Perdata) maupun Pengadilan Tata Usaha Negara). Penyelesaian dengan cara mediasi dianggap kurang efektif karena dengan cara mediasi ini tidak dapat diterima oleh para pihak. Padahal mediasi kerap kali dijadikan rekomendasi untuk menyelesaikan sengketa pertanahan dengan cepat.

Penyelesaian sengketa tanah ini dapat dilihat dengan cara pandang bagaimana *Rule Making Institution* yaitu pembuat undang-undang, sebagaimana disampaikan oleh Robert B. Seidman dan William J Chambliss dalam teori bekerjanya hukum. Sehingga dapat didefinisikan bahwa faktor substansi menjadi tahapan yang sangat penting, sebab tahapan inilah aturan hukum dibuat oleh instansi yang berwenang salah satunya peraturan Menteri tentang penyelesaian sengketa tanah. Secara substansi jika regulasi atau aturan hukum yang hendak dibuat dipengaruhi oleh kepentingan tertentu maka dapat menciptakan diskriminasi masyarakat umum yang menimbulkan tidak bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>14</sup> Untuk dapat menggambarkan sistem model bekerjanya hukum dalam masyarakat (sebagaimana

<sup>14</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Pegakan Hukum*, Bandung, Sinar Baru, 2011, hlm. 24

terjadi dalam penyelesaian sengketa tanah), maka dapat dilihat domain-domain dalam bekerjanya hukum (Chamblis-Seidman) Ragaan Model Bekerjanya Hukum (Chambliss-Seidman).

Grafik 4.  
Ragaan Model Bekerjanya Hukum (Chambliss-Seidman)<sup>15</sup>



Dalam penyelesaian sengketa tanah dengan menggunakan teori bekerjanya hukum ini akan menganalisa secara teoritis mengenai pembentukan hukum dan implementasinya (Chambliss-Seidman) yaitu:

1. Masyarakat akan sangat mempengaruhi terhadap proses pengawasan dan pembentukan hukum berdasarkan pengaruh atas kekuatan-keutan sosial dan personal
2. *Policy Maker (Law Making Institution)* yaitu pembuat undang-undang akan mengimplementasikan norma dan nilai dalam substansi sehingga tahapan pembuat aturan tidak boleh dipengaruhi dengan kepentingan tertentu yang nantinya akan menciptakan diskriminasi bagi masyarakat salah satunya perubahan peraturan Menteri ATR/BPN dalam penyelesaian sengketa tanah harus dapat menciptakan keadilan dan kepastian hukum dalam proses penyelesaian sengketa tanah.
3. *The Law Sanctioning Institutions* yaitu penegak hukum sebagai faktor struktur yang bagian penerapan faktor substansi atas norma dan nilai dalam aturan sehingga pemahaman terhadap kegiatan maupun penerapan atas norma dan nilai dalam peraturan Menteri ATR /BPN harus dapat meneruskan cita-cita yang diinginkan oleh peraturan tersebut.
4. *Role Occupant* yaitu kultur hukum yang tumbuh serta berkembang dimasyarakat sebagaimana pada penerapannya penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi memberikan cara tersendiri bagi para pihak dalam menciptakan keadilan dan kepastian hukum atas penyelesaian sengketa tanah.

Untuk dapat memberikan gambaran terhadap penerapan hukum atas peraturan pemerintah tentang sengketa pertanahan dapat ditinjau dari teori efektivitas hukum Hans

<sup>15</sup> Widhi Handoko, *Kebijakan Hukum Pertanahan: Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Thafa Media, 2014, hlm. 80.

Kelsen yang menyajikan definisi tentang efektivitas hukum adalah apakah orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh nora hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi ataupun tidak terpenuhi.<sup>16</sup> Maka dari itu untuk menilai bagaimana penerapan terhadap norma yang ada di peraturan pemerintah seharusnya adanya indikator untuk menentukan bagaimana idealnya dan realitas yang terjadi atas apa yang dikehendaki oleh norma peraturan pemerintah tersebut.

Rekonstruksi kebijakan hukum dalam bidang pertanahan sebagaimana politik hukum pertanahan yang ditjukan untuk peruntukan dan penggunaan pemilikan tanah, peruntukan penggunaan untuk menjamin hukum dan meningkatkan kesejahteraan serta mendorong kegiatan ekonomi melalui pemberlakuan undang-undang pertanahan dan peraturan pelaksanaannya. <sup>17</sup>Upaya pemerintah untuk menyelesaikan sengketa pertanahan seharusnya dapat terselesaikan apabila norma yang ada di peraturan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik bukan sebaliknya bahwa antara idealitas suatu norma dan realitas yang terjadi terdapat ketidaksinkronan dalam mencapai suatu tujuan.

Adapun menurut teori penyelesaian konflik (*conflict resolution theory*), akar konflik biasanya terdiri dari beberapa hal yang saling berhubungan, yaitu:

1. masalah *resources* (sumber-sumber seperti: tanah, dana atau uang, perumahan);
2. masalah *interests* atau *needs* (kepentingan atau kebutuhan yang berbeda);
3. masalah *values* (nilai-nilai: agama, budaya, moral);
4. masalah *information* (kurangnya informasi, adanya misinformasi, perbedaan interpretasi data);
5. masalah *relationships* (hubungan individu atau pribadi);
6. masalah *structures* (struktur kekuasaan, ketidakseimbangan kekuasaan).<sup>18</sup>

Upaya untuk dapat melakukan pemetaan terhadap faktor dari sengketa tanah ini tentu menggunakan teori penyelesaian konflik dapat dilihat dari beberapa masalah yang menjadi faktor utama dari sengketa tanah yaitu masalah struktur kekuasaan. Masalah struktur kekuasaan menjadi faktor utama sebagaimana tanah yang bersengketa diakibatkan adanya kekuasaan oleh beberapa individu maupun kelompok yang menyebabkan ketidakseimbangan atas kepemilikan tanah. Sengketa pertanahan yang diselesaikan dengan mediasi merupakan langkah awal untuk menyelesaikan masalah informasi akibat ketidakjelasan informasi yang di dapat dalam penyelesaian sengketa tanah.

Adanya sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang saling terkait harus diwujudkan sebagaimana upaya untuk mewujudkan penyelesaian sengketa tanah yang efisien dan efektif (penyederhanaan), adanya kepastian hukum, dan penegakan hukum yang tegas, sudah saatnya Negara/Pemerintah membentuk suatu badan peradilan

---

<sup>16</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, Nusa Media, 2006, Hlm. 38.

<sup>17</sup> Sri Hajati Sri Winarsi Agus Sekarmadji dan Oemar Moechthar, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Cetakan Pertama, Surabaya, 2017, hlm. 7.

<sup>18</sup> Nur Fadhilah, "Sengketa Tanah Wakaf Dan Strategi Penyelesaiannya," *Journal de Jure*, No. 3.1, 2011.

khusus mengenai Peradilan Pertanahan agar penyelesaian sengketa tanah di Indonesia dilakukan secara sederhana, dan biaya ringan, serta mendapat kepastian hukum.<sup>19</sup>

Menciptakan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah tentu diperlukan upaya yang efektif untuk menentukan proses penyelesaian yang menjadi pilihan bagi para pihak. Adanya kegagalan dalam penyelesaian sengketa tanah terkadang tidak mampu memberikan solusi dalam proses penyelesaian sengketa tanah salah satunya mediasi. Dengan demikian penyelesaian sengketa tanah melalui mediasi dapat dipandang belum efektif karena seringkali gagal menemukan solusi. Kegagalan dalam mediasi yaitu faktor penyebab kegagalan mediasi, antara lain: <sup>20</sup>

- 1) Faktor ketidakhadiran para pihak atau salah satu pihak. Pasal 39 Ayat (3) Permen ATR/Kepala BPN Nomor 11 Tahun 2016, mengatur dalam hal mediasi tidak dapat dihadiri oleh salah satu pihak yang bersengketa, pelaksanaannya dapat ditunda agar semua pihak yang berselisih dapat hadir;
- 2) Faktor waktu yang relatif lama;
- 3) Faktor data dukung, data hilang karena kantor BPN Sambas pernah kebakaran;
- 4) Faktor mediator itu sendiri

Ketidaktuntasan penyelesaian sengketa mediasi dikarena tingkat pemahaman masyarakat tentang mediasi sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa tanah yang efektif dan efisien masih sangat rendah. Hal inilah dipandang belum didapatkannya mekanisme yang tepat untuk melakukan penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi. <sup>21</sup> Keterbatasan pengetahuan ini juga dapat menjadi faktor penentu langkah yang diambil oleh masyarakat yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa tanahnya sehingga perlu pemahaman lebih awal terhadap penyelesaian sengketa secara mediasi.

Dalam peraturan Menteri ATR/BPN menjelaskan bahwa sengketa pertanahan meliputi meliputi: pra mediasi; penelitian kelengkapan dan keabsahan data dari pengadu; penelitian data dari pengadu; pencocokan data yuridis dan data fisik dan data pendukung lainnya; kajian kronologi sengketa dan analisis aspek yuridis, fisik dan administrasi. Penelitian lapangan, dan hasil penelitian lapangan tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk Berita Acara Hasil Penelitian Lapangan. Mediasi: Penyelenggaraan Gelar Kasus Mediasi dengan penyampaian opsi-opsi. Penyusunan Risalah Pengolahan Data (RPD) yang merupakan rangkuman hasil kegiatan penanganan kasus pertanahan. Serta penyiapan berita acara dan monitoring evaluasi terhadap hasil penanganan sengketa.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> A A Sutarsa, Model Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia Dalam Pembaharuan Hukum Tanah Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum, Skripsi, Universitas Pasundan, 2017.

<sup>20</sup> Jamiat Akadol, Tamrin Muchsin, and Sri Sudono Saliro, "Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan Di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas," *Jurnal Wawasan Yuridika*, Edisi Vol.4 No.2, September 2020, hlm 175–93.

<sup>21</sup> Sri Hajati, Agus Sekarmadji, and Sri Winarsih, "Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Dalam Mewujudkan Penyelesaian Yang Efisiensi Dan Berkepastian Hukum," *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.14 No.1, Januari 2014, hlm. 36–48.

<sup>22</sup> Ria Andanari, Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo, Skripsi, Universitas PGRI Yogyakarta, 2016.

Upaya untuk penyelesaian sengketa pertanahan yang saat ini dilakukan melalui upaya mediasi tentu harus adanya alternatif lain untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian sengketa perdata tentang tanah selain dapat diselesaikan melalui persidangan di pengadilan (*litigation*), ternyata penyelesaian sengketa tersebut mempunyai peluang untuk dapat diselesaikan melalui jalur di luar pengadilan (*out of court dispute settlement*) sebagaimana bahwa penyelesaian sengketa perdata tentang tanah diselesaikan melalui *alternative dispute resolution*, maka penyelesaiannya tidak dapat mengabaikan asas-asas hukum yang berlaku mengenai perjanjian, yaitu asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik, asas konsensualisme, asas pacta sunt servanda dan asas personalitas.<sup>23</sup> Bahwa asas hukum perjanjian yang menjadi prinsip dasar dan wajib diimplementasikan di dalam setiap kesepakatan kesepakatan yang dibuat oleh para pihak dalam penyelesaian sengketa perdata tentang tanah melalui *alternative dispute resolution*, baik pada tahap awal (pra-penyelesaian) sampai pada tahap akhir (pasca penyelesaian) termasuk pada saat pelaksanaan kesepakatan tersebut.

Dalam konteks penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan ketika para pihak yang bersengketa menghendaki penyelesaian secara arbitrase dapat digunakan mekanisme berdasarkan kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian yang dibuat secara khusus dengan menunjuk arbiter, hal penting yang harus diperhatikan adalah :<sup>24</sup>

- a. Penentuan sengketa pertanahan yang dapat diserahkan penyelesaiannya pada arbitrase
- b. Penentuan tentang arbiter yang dapat memenuhi kualifikasinya.
- c. Memahami ketentuan baik tertulis maupun tidak tertulis berkenaan dengan masalah tanah
- d. Memahami prinsip hukum berkenaan dengan pertanahan
- e. Penentuan tentang cara pengangkatan arbiter, tata cara dan syarat pengajuan serta pemberian keputusannya dan tata cara pelaksanaan keputusan arbitrase.
- f. Penentuan sifat putusan sebagai final and binding.

Dalam proses penentuan penyelesaian sengketa tanah terdapat beberapa pilihan yang dapat ditentukan untuk mendapat penyelesaian secara efektif dan efisien sebagaimana cita-cita dari penyelesaian sengketa tanah untuk dapat menjamin kepastian hukum terhadap kepemilikan tanah atas apa yang menjadi objek sengketa tersebut. Penyelesaian sengketa tanah secara perdata yang diselesaikan melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS/ADR) atas dasar consensus masing-masing pihak berperkara, melalui musyawarah untuk mufakat dengan tidak mengedepankan aspek hukum yang ditonjolkan dalam penyelesaiannya, namun tentu harus berpedoman kepada itikad baik serta consensus dari pihak-pihak agar sesuai dengan asas hukum yang berlaku secara umum agar dalam pelaksanaannya tidak menabrak aturan hukum yang berlaku.<sup>25</sup>

## **2. Faktor Hukum Yang Mempengaruhi Efektifitas Penyelesaian Sengketa Tanah**

---

<sup>23</sup> Made Oka Cahyadi Wiguna, "Peluang Penyelesaian Sengketa Perdata Tentang Tanah Melalui Alternative Dispute Resolution," *Masalah-Masalah Hukum*, 47.1 (2018), 47–55.

<sup>24</sup> Nia Kurniati, "Mediasi-Arbitrase Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah," *Sosiohumaniora*, 18.3 (2016), 197–207.

<sup>25</sup> Deny Haspada, "Kepastian Hukum Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Mediasi (APS)," *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum*, 18.2 (2019), hlm 153–60.

Ketentuan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pertanahan mengalami dinamika. Hal ini terlihat dari Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan. Peraturan menteri ini lahir sebagai sarana untuk menanggulangi sengketa, konflik, dan perkara pertanahan guna mewujudkan kebijakan pertanahan bagi keadilan dan kesejahteraan rakyat. Ruang lingkup peraturan ini memuat pelayanan pengaduan dan informasi kasus pertanahan; pengkajian kasus pertanahan; penanganan kasus pertanahan; penyelesaian kasus pertanahan; dan bantuan hukum dan perlindungan hukum.

Ketentuan ini kemudian dicabut dengan lahirnya Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan karena dinilai tidak efektif. Peraturan menteri tahun 2016 memuat ruang lingkup yang lebih ramping daripada pendahulunya dengan memuat penyelesaian sengketa dan konflik; penyelesaian perkara; pengawasan dan pengendalian; dan bantuan hukum dan perlindungan hukum. Ruang lingkup tersebut pada dasarnya merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup sebelumnya karena telah mengandung pengawasan dan pengendalian penyelesaian perkara.

Namun demikian, peraturan menteri tahun 2016 pun juga kemudian dicabut dengan alasan yang sama dan menggantinya dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Perubahan ruang lingkup materi dalam peraturan menteri terbaru ini pada dasarnya mendetailkan lebih lanjut materi ruang lingkup dengan menambahkan ketentuan yang membahas secara khusus mengenai pembatalan produk hukum; mediasi; tim penanganan dan penyelesaian kasus; perkembangan penanganan dan penyelesaian kasus; dan monitoring, evaluasi, dan pelaporan; sanksi; serta perlindungan hukum. Permen 21 Tahun 2020 ini secara eksplisit memberikan ruang yang luas dan prioritas bagi mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Berikut perbandingan 3 peraturan menteri ATR/BPN yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa yang didalamnya mencakup mediasi:

**Tabel 2.**  
**Latar Belakangnya lahirnya Peraturan Menteri**

Aspek/Materi	Permen 32/2011	Permen 11/2016	Permen 21/2020
Latar Belakang Pengaturan	Sebagai sarana untuk menanggulangi sengketa, konflik dan perkara pertanahan guna mewujudkan kebijakan pertanahan bagi keadilan dan kesejahteraan masyarakat.	Permen No. 3 Thn 2011 dipandang belum efektif dalam penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan, sehingga perlu diganti.	Pelaksanaan ketentuan dalam Permen 11 Thn 2016 mengenai penyelesaian kasus pertanahan masih belum efektif sehingga perlu diganti.

Sebagaimana yang disampaikan sebelumnya bahwa lahirnya regulasi baru diharapkan akan mengatasi tidak efektifnya mediasi sebagai alternatif dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, namun faktanya mediasi masih terus digunakan yang dibuktikan dalam ruang lingkup pengaturan dalam tabel berikut:

## **Prosiding Seminar Nasional Hukum Administrasi Negara**

Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif  
dan Wacana Pembentukan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara

---

**Tabel 3.**  
**Perbandingan Ruang Lingkup Pengaturan**

Aspek/ Materi	Permen 3/2011	Permen 11/2016	Permen 21/2020
Ruang Lingkup	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pelayanan Pengaduan dan Informasi Kasus Pertanahan;</li> <li>2. Pengkajian Kasus Pertanahan;</li> <li>3. Penanganan Kasus Pertanahan;</li> <li>4. Penyelesaian Kasus Pertanahan; dan</li> <li>5. Bantuan Hukum dan Perlindungan Hukum.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penyelesaian Sengketa dan Konflik;</li> <li>2. Penyelesaian Perkara;</li> <li>3. Pengawasan dan Pengendalian; dan</li> <li>4. Bantuan Hukum dan Perlindungan Hukum.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penerimaan dan distribusi Pengaduan;</li> <li>2. Penanganan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik;</li> <li>3. Penanganan Perkara;</li> <li>4. Pembatalan Produk Hukum;</li> <li>5. Mediasi;</li> <li>6. Tim Penanganan dan Penyelesaian Kasus;</li> <li>7. Perkembangan Penanganan dan Penyelesaian Kasus;</li> <li>8. Monitoring, evaluasi dan pelaporan;</li> <li>9. sanksi; dan</li> <li>10. Perlindungan hukum.</li> </ol>

Dapat dilihat dari tabel diatas bahwa konsep mediasi merupakan salah satu cara penyelesaian sengketa tanah yang ditawarkan dalam ketiga peraturan menteri terkait penyelesaian sengketa tanah. Namun demikian cara ini tampaknya menjadi “produk” unggulan penyelesaian sengketa tanah alternatif mengingat terdapat ruang lingkup khusus yang membahas mengenai mediasi. Padahal harus dilihat dan diperhatikan bahwa tidak ada perubahan signifikan dalam pelaksanaan mediasi yang ditawarkan oleh ketiga peraturan menteri yang dapat menjamin efektifnya penyelesaian sengketa pertanahan dengan cara ini. Perlu dicari mengapa mediasi ini tidak mampu mengatasi sengketa tanah.

Jika dicermati maka hal utama penyebab ketidakefektifan tersebut antara lain adalah bahwa mediasi sendiri mensyaratkan adanya “kesepakatan” antara para pihak mengenai mulai dari dipilihnya mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa, mediator yang ditunjuk, materi yang menjadi permasalahan, dan hasil kesepakatan mediasi. Berbeda dengan sengketa yang berada di ranah hukum lainnya, kesepakatan dalam karakter sengketa pertanahan tidak hanya berkaitan dengan masalah terpenuhi atau tidaknya kewajiban terhadap pihak lain, melainkan juga menawarkan dua pilihan kepada para pihak yang bersengketa, yakni dapat mempertahankan hak (atas penguasaan tanah) atau kehilangan hak (penguasaan atas tanah). Kompromi antara kedua pilihan tersebut akan membebaskan kewajiban lebih sebagai bentuk kompensasi kepada salah satu pihak. Kedua pilihan tersebut tentu bukan merupakan “win-win solution” yang menjadi ruh mediasi.

Pada dasarnya Alternative Dispute Resolution (ADR) memang dimaksudkan untuk menyelesaikan perkara dengan karakter kekeluargaan, tidak konfrontatif, lebih mengutamakan win-win solution, dan menjunjung nilai-nilai sosial kekeluargaan dan gotong-royong dalam masyarakat harmonis. Kelebihan lain yang dimiliki oleh ADR adalah prosesnya yang relatif cepat, murah, fleksibel, dan terlebih lagi dilakukan dengan cara damai dengan menjunjung konsensus. Mekanisme alternatif penyelesaian sengketa ini dianggap sebagai jawaban atas ketidakpuasan mekanisme penyelesaian sengketa pada jalur litigasi

yang rawan intervensi tinggi kekuasaan dan materi dan tidak dapat menjamin keadilan bagi para pihak pada pengambilan keputusannya. Tidak hanya itu, kendala yang terdapat dapat jalur litigasi melalui pengadilan juga terdapat dalam proses pelaksanaan putusan pengadilan karena dalam hal putusan perdata, pidana, dan tata usaha negara yang dilanjutkan pada tingkat kasasi dan bahkan hingga peninjauan kembali memiliki kemungkinan untuk terjadi ketidakkonsisten terhadap putusan atas suatu obyek sengketa.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa sampai hari ini merupakan peraturan utama yang membahas penyelesaian sengketa alternatif yang dapat ditempuh dengan beberapa cara, antara lain:

1. Konsultasi
2. Musyawarah (Negosiasi): Istilah negosiasi ini dapat disandingkan dengan kegiatan berunding, atau bermusyawarah untuk mencapai kesepakatan dengan pihak lain.
3. Konsiliasi: Konsiliasi melibatkan satu atau lebih konsiliator netral yang dipilih berdasarkan atas kesepakatan para pihak. Konsiliator di sini harus terdaftar di kantor yang menangani masalah pertanahan seperti halnya kantor Badan Pertanahan Nasional.
4. Mediasi: Seperti halnya konsiliasi, proses mediasi juga dilakukan dengan melibatkan pihak ketiga yang disebut sebagai mediator yang netral dan independen atas kesepakatan kedua belah pihak. Mediator tidak memiliki kewenangan memaksa. Untuk menjaga asas efektif waktu, proses mediasi hanya dilakukan dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak diterimanya pendaftaran penyelesaian konflik dari para pihak. Keberhasilan dari proses mediasi antara kedua belah pihak biasanya ditandai dengan perjanjian bersama yang kemudian didaftarkan di pengadilan wilayah hukum tempat perjanjian tersebut dibuat. Meski terlihat sederhana dengan segala kelebihannya, mediasi tidak dapat menjamin terlaksana atau tujuan akhir karena persyaratan utama proses ini adalah adanya keinginan dan kerelaan kedua belah pihak untuk bersepakat.
5. Penilaian ahli.

Terdapat dua tipe kegagalan dalam proses penyelesaian sengketa dengan metode mediasi. Pertama kegagalan yang disebabkan tidak tercapainya kesepakatan antara para pihak yang bersengketa yang pada umumnya dilatar belakangi oleh tidak terpenuhinya syarat kondisi minimal yang diinginkan para pihak dan kedua adalah kegagalan dalam pelaksanaan/pemenuhan isi kesepakatan antara kedua belah pihak yang bahkan telah didaftarkan ke Kantor Badan Pertanahan Nasional dan/atau instansi lainnya. Mengingat pelaksanaan hasil kesepakatan diantara para pihak tetap bertumpu pada niat baik para pihak yang bersengketa, tidak adanya lembaga eksekusi hasil kesepakatan tersebut. Pendaftaran kesepakatan ini meskipun kemudian melahirkan unsur mengikat antara kedua belah pihak, namun menghilangkan unsur "final" yang kemudian berakibat terciptanya ketidakpastian hukum.

Penjelasan di atas menggambarkan bahwa pada dasarnya kegagalan mediasi sebagai disebabkan oleh tidak adanya kepastian hukum. Kepastian hukum dapat diartikan sebagai suatu kondisi berfungsinya hukum melalui ketaatan atas suatu peraturan<sup>26</sup>. Kepastian hukum juga dapat diartikan sebagai kejelasan dan ketegasan norma sehingga tidak menimbulkan

---

<sup>26</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, Kanisius, 1982, hlm. 162

salah tafsir<sup>27</sup>. Kepastian hukum merupakan syarat mutlak dalam suatu peraturan, karena tanpanya ketentuan dari suatu peraturan akan kehilangan maknanya dan tidak dapat dijadikan pedoman perilaku dari masyarakat<sup>28,29</sup>. Oleh karenanya kepastian hukum juga dapat dipandang sebagai jaminan bahwa suatu ketentuan atau suatu putusan benar-benar dilaksanakan dan jaminan bahwa “hak” benar-benar diperoleh pihak yang berhak tanpa adanya tindak kesewenang-wenangan<sup>30</sup>. Kepastian hukum menjadi faktor penting dalam penyelesaian sengketa pertanahan, karena tanpanya penegakan hukum tidak akan dapat dilaksanakan dan pada akhirnya hanya akan menjadikan kesewenang-wenangan melalui ketentuan/peraturan yang telah terinstitusi. Kondisi demikian menjadikan mediasi bukanlah sebagai pilihan ideal dan terbaik yang dapat menjamin terpenuhinya hak, atau bahkan dapat memberikan paksaan pelaksanaan “kewajiban” dalam alternatif penyelesaian sengketa pertanahan.

## Penutup

Penyelesaian sengketa tanah di Kota Samarinda melalui mediasi belum efektif bekerja terbukti dengan mediasi yang gagal dan dilanjutkan penyelesaiannya melalui litigasi. Padahal mediasi sebagai bagian dari konsep alternatif penyelesaian sengketa seringkali dipandang sebagai cara yang dapat digunakan untuk menyelesaikan sengketa pertanahan tanpa melalui mekanisme litigasi yang dianggap rumit, membutuhkan waktu lama dan biaya mahal. Namun dalam realitas penerapannya mediasi sebagai konsep alternatif, justru tidak dapat secara efektif menyelesaikan sengketa pertanahan. Hal ini dipengaruhi oleh konsep mediasi yang mensyaratkan kesukarelaan para pihak untuk menyelesaikan sengketa. Prinsip sukarela ini menyebabkan mediasi baru memiliki kekuatan final dan mengikat jika sudah ada kesepakatan para pihak yang bersengketa. Tanpa kesepakatan para pihak, perkara pertanahan yang diselesaikan melalui mediasi tetap memiliki peluang penyelesaian secara litigasi dan penyelesaian secara politik. Sehingga mediasi secara realitasnya sulit memberikan kepastian hukum kecuali ada kesepakatan dari para pihak yang bersengketa.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku

- Sri Hajati Sri Winarsi Agus Sekarmadji dan Oemar Moechthar, *Buku Ajar Politik Hukum Pertanahan*, Cet. Ke I (Surabaya: Airlangga University Press, 2017). hlm. 7.
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Jakarta, Kanisius, 1982, hlm. 162
- Handoko, Widhi, *Kebijakan Hukum Pertanahan: Sebuah Refleksi Keadilan Hukum Progresif*, Yogyakarta, Thafa Media, 2014, hlm 80.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Pegakan Hukum*, Bandung, Sinar Baru, 2011, hlm.24.

---

<sup>27</sup> Fence M. Wantu, Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 388.

<sup>28</sup> Theo Huijbers, Op. Cit, hlm. 162

<sup>29</sup> Fence M. Wantu, Op. Cit, hlm. 388

<sup>30</sup> 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, *Jurnal Legislasi Indonesia* Volume 13, No. 02, Juni 2016, hlm. 194

Widjaja, Gunawan dan Yani, Ahmad, *Hukum Arbiter*, Jakarta, Raja Grafindo Persada. 2003, hlm. 27.

## **2. Hasil Penelitian/Tugas Akhir**

Andanari, Ria, *Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kulon Progo*, Skripsi, Universitas PGRI Yogyakarta, 2016.

Sutarsa, A A, *Model Penyelesaian Sengketa Tanah Di Indonesia Dalam Pembaharuan Hukum Tanah Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum*, Skripsi, Universitas Pasundan, 2017.

## **3. Jurnal**

Dinda Ayu Putri Septiani, edith Ratna M.S., "Perkembangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan di Luar Pengadilan Melalui Proses Mediasi", *Notarius*, Volume. 15 No.1, 2022, hlm. 430.

Hajati, Sri, Agus Sekarmadji, dan Sri Winarsih, "Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Dalam Mewujudkan Penyelesaian Yang Efisiensi Dan Berkepastian Hukum," *Jurnal Dinamika Hukum*, 14.1 (2014), 36–48

Fadhilah, Nur, "Sengketa Tanah Wakaf Dan Strategi Penyelesaiannya," *Journal de Jure*, 3.1 (2011)

Fence M. Wantu, "Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim", *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, hlm. 388.

Akadol, Jamiat, Tamrin Muchsin, dan Sri Sudono Saliro, "Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas," *Jurnal Wawasan Yuridika*, 4.2 (2020), 175–93.

Jamiat Akadol, Tamrin Muchsin, and Sri Sudono Saliro, "Kegagalan Mediasi: Sengketa Pertanahan Di Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Sambas," *Jurnal Wawasan Yuridika*, Volume 4 Nomor 2 , September 2020, hlm 175–93.

Kurniati, Nia, "" Mediasi -Arbitrase " Untuk Penyelesaian Sengketa Tanah," *Sosiohumaniora*, 18.3 (2016), 197–207

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", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 13, No. 02, Juni, 2016, hlm. 194.

Wiguna, Made Oka Cahyadi, "Peluang Penyelesaian Sengketa Perdata Tentang Tanah Melalui Alternative Dispute Resolution," *Masalah-Masalah Hukum*, 47.1 (2018), 47–55

Nasrun hipan dkk, "Problematika Penyelesaian Sengketa Tanah di Lokasi Tanjung Sari Kabupaten banggai", *Jurnal Law Reform*, Volume 14, Nomor 2, Tahun 2018, HLM 205-2019

Sri Hajati, Agus Sekarmadji, and Sri Winarsih, "Model Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Dalam Mewujudkan Penyelesaian Yang Efisiensi Dan Berkepastian Hukum," *Jurnal Dinamika Hukum*, Edisi Volume 14 Nomor 1, Januari, 2014, hlm 36–48

Sugiatminingsih, "Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan", *Jurnal Salam*, Vol. 12 No. 2, Juli-Desember 2009, hlm. 132.

## Sengketa Tanah: Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Terciptanya Pengadilan Sengketa Tanah

Junaidi<sup>1</sup>

### **Abstract**

*Determine correctly the subject matter of the land dispute, whether it is included in civil law or public law so that it can determine the right choice of law (choice of law). In practice, a lot of land disputes occur in the courts of first instance, appeals and cassation are the authority of the state administrative court, but when there is a Judicial Review (PK) it is declared to be the authority of the general court or vice versa. The problem to be discussed is as follows: the authority of the State Administrative Court in resolving land disputes and the creation of a Land Dispute Court. Type of research used in this research is normative juridical. Research results obtained 1) Settlement of land disputes in court through general courts and state administrative courts. The judge must be able to accommodate the main case that is the problem by paying close attention to the description of the posita, petitum, answers, replicas and duplicates, so that the main problems of land conflicts are known. 2) The existence of a land dispute court is needed to resolve land conflicts to avoid overlapping decisions and anticipate conflicts that arise in the future.*

**Keywords:** Land Dispute, Court Authority, Land Dispute Court

### **Abstrak**

Menentukan dengan tepat pokok perkara sengketa pertanahan yang dihadapi, apakah termasuk dalam hukum perdata atau hukum publik sehingga dapat menentukan pilihan hukum yang tepat (choice of law). Dalam praktek banyak terjadi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan tingkat pertama, banding dan kasasi merupakan kewenangan pengadilan tata usaha negara, namun ketika adanya Peninjauan Kembali (PK) dinyatakan menjadi kewenangan pengadilan umum atau sebaliknya. Rumusan masalah yang akan dibahas, sebagai berikut: kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa tanah dan terciptanya Pengadilan Sengketa Tanah. Jenis penelitian ini yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan. Hasil penelitian yang didapat 1) Penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan melalui peradilan umum dan pengadilan tata usaha negara. Hakim harus dapat mengakomodir perkara pokok yang menjadi permasalahan dengan memperhatikan secara seksama uraian posita, petitum, jawaban, replik dan duplik, sehingga diketahui pokok permasalahan dari konflik pertanahan. 2) Keberadaan pengadilan sengketa tanah diperlukan untuk menyelesaikan konflik pertanahan untuk menghindari keputusan yang saling tumpang tindih dan mengantisipasi konflik yang timbul di masa akan datang.

**Kata kunci:** Sengketa Tanah, Kewenangan Pengadilan, Pengadilan Sengketa Tanah.

### **Pendahuluan**

Hukum tanah merupakan aturan-aturan hukum yang tertulis ataupun tak tertulis, memiliki pengaturan terhadap obyek tanah mengenai penguasaan tanah sebagai alat hukum dan mempunyai hubungan yang konkret, berakibat publik dan pribadi, disusun dan ditata secara sistematis sehingga menjadi satu kesatuan dalam bentuk sistem.<sup>2</sup> Obyek tanah ialah hak dari penguasaan terhadap tanah, yang berisi kewenangan, kewajiban dan/atau larangan bagi pemilik hak untuk melakukan perbuatan terhadap tanah yang dimilikinya. Oleh karena itu, kewenangan boleh, wajib dan dilarang untuk melakukan

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang, Email: junaidievvy@yahoo.com

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Cetakan Pertama, Kencana Media Prenada Group, Jakarta, 2013, hlm. 10

perbuatan terhadap hak penguasaan tanah menjadikan pembeda dan tolok ukur dalam penguasaan hak terhadap tanah yang diatur dalam hukum tanah.<sup>3</sup>

Konflik pertanahan yang terjadi disebabkan adanya benturan kepentingan antar pihak terhadap subyek tanah atau dikarenakan adanya tumpang tindih klaim mengenai hak atas tanah. Gejala sengketa ini bersumber dari:<sup>4</sup>

- 1) Konflik penguasaan hak atas tanah, diantaranya:
  - a. Siapa yang berhak menguasai tanah dan kekayaan alam yang ada;
  - b. Siapa yang berhak mengambil manfaat sumber-sumber tanah dan kekayaan alam tersebut;
  - c. Siapa yang berhak mengambil keputusan atas penguasaan manfaat sumber-sumber tanah dan kekayaannya.
- 2) Adanya ketimpangan (*incompatibilities*), diantaranya:
  - a. Ketimpangan mengenai struktur pemilikan dan penguasaan tanah;
  - b. Ketimpangan peruntukkan tanah;
  - c. Ketimpangan terhadap konsep dan persepsi mengenai tanah.

Timbulnya sengketa pertanahan ini mengakibatkan konflik yang berkepanjangan diantara para pihak yang bersengketa, bahkan mengakibatkan sengketa ini turun kepada ahli warisnya, sehingga menimbulkan banyak korban. Hal ini bermula dari siapakah yang berhak menguasai atau pemegang hak atas tanah tersebut, mengakibatkan para pihak berpacu untuk membuktikan bahwa mereka merupakan pemilik hak atas tanah yang sah.<sup>5</sup>

Fenomena sengketa tanah dalam beberapa tahun ini muncul kepermukaan sangat luar biasa. Sengketa tanah tersebut terjadi diantara masyarakat dengan masyarakat, masyarakat dengan pemerintah, masyarakat dengan investor dan pemerintah dengan pemerintah. Timbulnya sengketa ini diakibatkan adanya pembangunan infrastruktur, industri, perumahan, pariwisata dan perkebunan dalam skala yang besar.<sup>6</sup>

Penyelesaian sengketa tanah ini dilakukan dengan metode pendekatan hukum yang didasarkan para aturan perundang-undangan yang berlaku, hal ini dilakukan secara yuridis dalam penyelesaiannya untuk dapat mengakhiri perselisihan dengan terlebih dahulu tetap mengutamakan upaya kekeluargaan berupa musyawarah mufakat. Penyelesaian sengketa pertanahan dengan upaya pendekatan hukum secara yuridis hal ini dilakukan apabila peraturan perundang-undangan berjalan secara efektif dengan cara melakukan penegakan hukum (*law enforcement*) secara konsekuen, yaitu penegakan hukum

---

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibudin, "Reforma Agraria sebagai Basis Pembangunan Pertanian dan Pedesaan", *Jurnal Pembaharuan Desa dan Agraria*, Vol. 1 No. 1, 2004, hlm. 5

<sup>5</sup> Tika Nurjanah, "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar), *Tomalebbi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Hukum, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. III No. 2, Juni 2016, hlm. 16

<sup>6</sup> Istijab, "Penyelesaian Sengketa Tanah sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria", *Jurnal Hukum : Widya Yuridika*, Vol. 1 No. 1, Juni 2018, hlm. 12

dengan memperhatikan unsur kepastian hukum (*rechtssiccheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheid*).<sup>7</sup>

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat diselesaikan di pengadilan, dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Kasus persengketaan tanah dalam bidang hukum lebih dominan pada bidang hukum perdata. Dalam hukum perdata adanya gugatan dari penggugat, diharapkan dalam hal tersebut hakim berperan aktif dalam penyelesaian perkara. Dalam hal penyelesaian sengketa di pengadilan pertimbangan hakim berperan sangat penting dalam memutuskan setiap perkara.<sup>8</sup>

Putusan untuk tanah yang sama terdapat beberapa putusan yang saling bertentangan dan inkonsisten, contoh konkret adalah kasus tanah di Jalan Sudirman, Kebon Jeruk dan Kelapa Gading yang berada di Jakarta. Sengketa tanah di Jalan Sudirman, Kebon Jeruk, dan Kelapa Gading juga menjadi contoh betapa sebuah perkara bisa tak berkesudahan. Putusan-putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia soal kepemilikannya berlainan. Hal ini dikarenakan keabsahan bukti surat yang diajukan saat persidangan tidak diperiksa oleh majelis hakim. Majelis hakim tidak memeriksa keabsahan bukti surat yang diajukan disebabkan hukum acara formal, pemeriksaan hanya pada fotokopi yang diserahkan saja.<sup>9</sup>

Menentukan dengan tepat pokok perkara sengketa pertanahan yang dihadapi, apakah termasuk dalam hukum perdata atau hukum publik sehingga dapat menentukan pilihan hukum yang tepat (*choice of law*), sehingga sengketa pertanahan menjadi kewenangan pengadilan umum atau pengadilan tata usaha negara. Dalam praktek banyak terjadi dalam penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan tingkat pertama, banding dan kasasi merupakan kewenangan pengadilan tata usaha negara, namun ketika adanya Peninjauan Kembali (PK) dinyatakan menjadi kewenangan pengadilan umum atau sebaliknya.<sup>10</sup>

Mengatasi kekisruhan mengenai kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa pertanahan dapat dilakukan sebagai alternatif dalam mengadili perkara sengketa pertanahan dengan membentuk peradilan khusus sengketa tanah yang berada disalah satu lembaga pengadilan. Berdasarkan *ius constituendum* politik hukum terutama Rancangan Undang-Undang tentang Pertanahan yang masih diproses di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, harus adanya pengadilan khusus yang berada dilingkungan pengadilan umum untuk menyelesaikan persengketaan pertanahan.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Marten Bunga, "Tinjauan Hukum Terhadap Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah", *Jurnal Gorontalo : Law Review*, Vol. 1 No. 1, April 2018, hlm. 40.

<sup>8</sup> Nurokhim, "Analisa Yuridis Pertimbangan Hakim atas Sengketa Tanah Berdasarkan Putusan Pengadilan Perkara Banding No. 494/PDT/2016/PT. DKI", *Jurnal Mustika Justice*, Vol. 1 No. 2, Oktober 2021, hlm. 63.

<sup>9</sup> Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, cetakan ke-2, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014, hlm. 301.

<sup>10</sup> Dani Elfah, *et.al*, "Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum", *Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 3, Desember 2018, hlm. 419.

<sup>11</sup> *Ibid*

## Rumusan Masalah

Sebagaimana yang dipaparkan dalam uraian di atas, maka dapat diambil rumusan masalah yang akan dibahas, sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam menyelesaikan sengketa tanah?
2. Bagaimanakah penyelesaian sengketa tanah dengan terciptanya Pengadilan Sengketa Tanah?

## Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara kerja bagaimana menemukan hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang konkrit. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang sedang dihadapi.<sup>12</sup> Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

### 1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian adalah metode atau cara mengadakan penelitian.<sup>13</sup> Jenis penelitian ini yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

### 2. Spesifikasi Penelitian Data

Dalam penelitian hukum khususnya yuridis normatif sumber penelitian hukum diperoleh dari kepustakaan bukan dari lapangan, untuk itu istilah yang dikenal adalah bahan hukum.<sup>14</sup> Dalam penelitian hukum normatif bahan pustaka merupakan bahan dasar yang dalam ilmu penelitian umumnya disebut bahan hukum sekunder.<sup>15</sup> Dalam bahan hukum sekunder terbagi bahan hukum primer dan sekunder.

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya memiliki otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>16</sup>

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang bersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan di dalamnya. Diantara bahan-bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku, thesis, jurnal

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 35.

<sup>13</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi V Cetakan ke-12, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm.23

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit*, hlm.41

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 24

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Loc.cit*, hlm. 181

dan dokumen-dokumen yang mengulas tentang Pengangkatan Anak yang nantinya akan dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah pengumpulan bahan hukum dalam penelitian *library research* dengan teknik dokumenter, yaitu dikumpulkan dari telaah arsip atau studi pustaka seperti, buku-buku, makalah, artikel, majalah, jurnal, koran atau karya para pakar.

### 4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini digunakan pengolahan bahan hukum dengan cara *editing*, yaitu pemeriksaan kembali bahan hukum yang diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasan makna, kesesuaian, serta relevansinya dengan kelompok yang lain. Setelah melakukan *editing*, langkah selanjutnya adalah *coding* yaitu memberi catatan atau tanda yang menyatakan jenis sumber bahan hukum (literatur, Undang-undang, atau dokumen), pemegang hak cipta (nama penulis, tahun penerbitan) dan urutan rumusan masalah.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah

Penyelesaian sengketa tanah secara umum banyak dilakukan secara *litigasi* atau penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan. Pengadilan merupakan tempat harapan bagi para pencari keadilan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi. Adanya putusan yang ditetapkan oleh pengadilan diharapkan tidak berat sebelah, dikarenakan pengadilan merupakan jalan utama di negara hukum untuk mendapatkan hasil terbaik dalam penyelesaian sengketa.<sup>17</sup>

Penyelesaian sengketa tanah secara umum dilakukan pada Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Negeri, oleh karena itu harus ditinjau dari kronologi perkara kasus tersebut terjadi.<sup>18</sup> Jika di Pengadilan Tata Usaha Negara penyelesaian sengketa tanah berhubungan dengan Surat Keputusan yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) atau pejabat daerah lainnya yang berhubungan terhadap permasalahan tanah. Berbeda penyelesaian sengketa tanah di Pengadilan Umum berhubungan dengan masalah perdata dan pidana terhadap masalah tanah.<sup>19</sup>

Sengketa tanah merupakan suatu *genus* jika dikaitkan dengan batas kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan Umum berdasarkan doktrin, *judicial policy* dan yurisprudensi Mahkamah Agung dengan menggunakan pola berpikir secara *species* maka tidak terjadi kewenangan bersama (*concurrent authority*) dalam mengadilinya, dikarenakan setiap lembaga peradilan memiliki obyek yang berbeda, contohnya Pengadilan Umum mengadili sengketa

---

<sup>17</sup> Abdurrahman, Riduan Syahrani, *Hukum dan Peradilan*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 63

<sup>18</sup> Herry Jaya Hartana, I Made Suwitra dan Ida Ayu Putu Widiati, "Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar", *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 1 No. 3, 2019, hlm. 298.

<sup>19</sup> Suryani Mursalim, Muhammad Akbal dan Tika Nurjanah, "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar)", *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 11 No. 1, April 2016, hlm. 56.

kepemilikan dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) mengadili sengketa Surat Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.<sup>20</sup>

Walaupun antara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Pengadilan Umum memiliki batas kewenangan dan objek sengketa berbeda, tetapi dalam praktek penerapannya untuk menentukan batas kewenangan tersebut terhadap sengketa pertanahan tidak mudah. Dalam praktek batasan antara dua lembaga peradilan tersebut menjadi sumir dan sangat sulit untuk dilakukan secara tegas.<sup>21</sup>

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dibentuk untuk menyelesaikan sengketa administrasi pejabat tata usaha negara dengan masyarakat. Pengajuan permohonan penyelesaian sengketa tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) lebih menitikberatkan pada permasalahan sertifikat tanah.<sup>22</sup> Menentukan sengketa tata usaha negara dengan cara melakukan tolak ukur sengketa tata usaha negara yang merupakan administara sebagai subyek dan pangkal sengketa. Tolak ukur dari subyek ialah para pihak yang bersengketa di bidang hukum administrasi negara dan tolak ukur pangkal sengketa administrasi dikarenakan adanya akibat hukum diterbitkan ketetapan tata usaha negara sebagai hasil dari perbuatan administrasi negara.<sup>23</sup>

Ketentuan ini diatur dalam Pasal 55 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa pencatatan hapusnya hak atas tanah, hak pengelolaan dan hak milik atas satuan rumah susun berdasarkan putusan pengadilan dapat dilakukan jika sudah mendapat surat keputusan tentang hapusnya hak bersangkutan dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuknya sesuai ketentuan Pasal 52 ayat (1). Disebutkan dalam penjelasan pasal tersebut putusan pengadilan tentang hapusnya hak harus dilakukan terlebih dahulu oleh Pejabat yang berwenang sebelum didaftar oleh Kepala Badan Pertanahan.<sup>24</sup>

Sengketa tanah masuk dalam hukum perdata, dikarenakan sengketa tanah meliputi hubungan hukum antara orang satu dengan yang lainnya, maupun hubungan hukum antara orang dengan benda atas penguasaan pemilikinya. Jika ditinjau dari fungsi pengadilan sebagai peradilan perdata, pendapat dan doktrin tersebut perlu untuk dikaji ulang, disebabkan fungsi pengadilan perdata adalah mengadili hubungan hukum diantara subjek hukum dengan subjek hukum ataupun objek hukum lainnya, maka pengadilan akan menetapkan siapa pemilik hak dan kewenangan secara sah.

---

<sup>20</sup> Indra Utama Tj, Muhammad Azhali Siregar dan Muhammad Juang Rambe, “Problematika Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah (Studi di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan), *Cermin : Jurnal Penelitian*, Vol. 6 No. 1, Juli 2022, hlm.202.

<sup>21</sup> Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, cetakan pertama, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2005, hlm. 78.

<sup>22</sup> A.A. Gede Aditya Kusuma, I Wayan Parsa dan Nengah Suharta, “Kewenangan Badan Pertanahan Nasional terhadap Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Membatalkan Sertifikat Hak Atas Tanah”, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 5 No. 5, Desember 2017, hlm. 6.

<sup>23</sup> Rafiqi, “Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Kasus Tanah tentang Hak Pengelolaan”, *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMLA*, Vol. 5 No. 2, 2017, hlm. 110.

<sup>24</sup> Dw Ngk Gd Agung Basudewa Krisna dan I Made Subawa, “Dualisme Kompetensi dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 7 No. 7, 2019, hlm. 12

Kewenangan menyatakan bahwa sertifikat tanah memiliki kekuatan hukum atau batalnya sertifikat tanah adalah kewenangan administratif, disebabkan kewenangan ini berhubungan dengan legalitas administratif dari sertifikat tanah yang diterbitkan. Kewenangan dalam hal ini mengadilinya adalah Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>25</sup>

Untuk menentukan sengketa termasuk sengketa tata usaha negara atau sengketa perdata, berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan menentukan syarat sebagai berikut:<sup>26</sup>

- (a) Jika objek sengketa mengenai keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara maka termasuk sengketa tata usaha negara;
- (b) Jika dalam posita gugatan memperlakukan kewenangan keabsahan penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara, maka termasuk sengketa tata usaha negara;
- (c) Jika satu-satunya cara Hakim dalam menentukan keabsahan Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa adalah substansi hak, hal itu menjadi kewenangan pengadilan perdata; atau
- (d) Jika kaidah hukum Tata Usaha Negara dapat menyelesaikan sengketanya, maka dapat masuk sebagai sengketa Tata Usaha Negara.

Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tersebut dimintakan kepada hakim peradilan tata usaha negara tidak mudah menyimpulkan sengketa tata usaha negara sebagai sengketa perdata. Setiap perkara sengketa tanah selalu muncul eksepsi kompetensi absolut dari pihak tergugat yang menyatakan bahwa sengketa tanah ini termasuk dalam sengketa keperdataan sehingga tidak bisa diperiksa di pengadilan tata usaha negara. Dengan adanya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 hakim di pengadilan tata usaha negara untuk memeriksa aspek kewenangan pejabat tata usaha negara, aspek diterbitkan keputusan tata usaha negara dan aspek material substansial pendukung dikeluarkan keputusan tata usaha negara yang menjadi objek sengketa.<sup>27</sup>

## 2. Terciptanya Pengadilan Sengketa Tanah dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah

Sistem hukum di Indonesia dalam penyelesaian sengketa tanah dapat diselesaikan di lembaga pengadilan umum dan pengadilan tata usaha negara dapat pula diselesaikan di luar pengadilan dengan cara mediasi, arbitrase dan penyelesaian secara lembaga adat. Bagi penulis, hal ini menyebabkan setiap keputusan yang dihasilkan oleh masing-masing lembaga tersebut dapat tumpang tindih, sehingga tidak memberikan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa tanah di Indonesia.

---

<sup>25</sup> Aridi dan M. Natsir Asnawi, "Batasan Kewenangan Pengadilan dalam Sengketa Hak Milik Atas Tanah", terdapat dalam [https://docs.google.com/file/d/0B5DxaF\\_9ujxbbmYxQjdVSXhZZVU/edit?resourcekey=0-eh9\\_9wBgW5QA8gSaXhuSdQ](https://docs.google.com/file/d/0B5DxaF_9ujxbbmYxQjdVSXhZZVU/edit?resourcekey=0-eh9_9wBgW5QA8gSaXhuSdQ), diakses tanggal 26 Agustus 2022, hlm. 8.

<sup>26</sup> Enrico Simanjuntak, "Esensi Sengketa Administrasi Pertanahan di Peradilan Tata Usaha Negara", *Bhumi : Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 3 No. 2, 2017, hlm. 183

<sup>27</sup> *Ibid.*

Penyelesaian sengketa tanah di Indonesia dibutuhkan suatu lembaga pengadilan yang khusus menangani permasalahan tanah yang terjadi, untuk menghindari keputusan yang saling berbenturan atau tumpang tindih dalam upaya memberikan kepastian hukum dan keadilan. Dengan kata lain, kepastian yang tercermin dalam setiap keputusan hakim yang mengandung keadilan di dalamnya.

Terbentuknya pengadilan sengketa tanah disaat ini tidak bermaksud untuk kembali pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform*, bertujuan untuk dapat menyatukan permasalahan tanah dengan satu pengadilan dalam penyelesaian sengketanya.<sup>28</sup> Dimana sengketa tanah atau konflik agraria ini dijadikan bagian dari tindak pidana atau persoalan perdata, menyebabkan bentuk hakiki dari tanah sebagai sumber kehidupan yang mempunyai nilai sosial, politik, religius dan ekonomi menjadi hilang. Keempat ciri ini merupakan ciri khas kehidupan masyarakat Indonesia dalam hubungan dengan pertanahan.<sup>29</sup>

Mewujudkan nilai-nilai keadilan didasarkan pada Pancasila dan pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka sebagaimana diatur Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai dapat dibentuknya pengadilan khusus pada tiap lingkungan pengadilan, hal ini mempunyai arti bahwa kekuasaan kehakiman dapat membentuk pengadilan khusus untuk menerapkan nilai-nilai tersebut, termasuk membentuk pengadilan sengketa tanah.<sup>30</sup>

Pengadilan khusus merupakan pengadilan yang memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya bisa dibentuk dalam lingkungan pengadilan di bawah Mahkamah Agung diatur dengan undang-undang. Keberadaan pengadilan khusus di Indonesia diantaranya Pengadilan Anak, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Niaga, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Perikanan dan Pengadilan Hubungan Industrial yang berada di Pengadilan Umum, serta Pengadilan Pajak yang berada di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Terbentuknya pengadilan khusus ini harus mempertimbangkan asas kemanfaatan, efisiensi, produktivitas dan kepaduan sistem (*integrated judicial system*). Hal ini diperlukan supaya sengketa yuridis apabila timbul tidak semakin tajam dengan adanya lembaga peradilan ini, dikarenakan munculnya lembaga peradilan akan bersinggungan dengan badan atau lembaga yang berkaitan dengan kehakiman, kejaksaan, advokat dan kepolisian.<sup>31</sup>

Pembentukan pengadilan sengketa tanah ini didasarkan pada pertimbangan, sebagai berikut :

---

<sup>28</sup> Imam Koeswahyono dan Diah Pawestri Maharani, "Rasionalisasi Pengadilan Agraria di Indonesia sebagai Solusi Penyelesaian Sengketa Agraria Berkeadilan", *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 15 No. 1, April 2022, hlm. 5.

<sup>29</sup> Arya W. Wirayuda, *Dari Klaim Sepihak Hingga Land Reform: Konflik Penguasaan Tanah di Surabaya 1959-1967*, Cetakan Pertama, STPN Press, Yogyakarta, 2010, hlm.10

<sup>30</sup> Achmadudin Rajab, "Tinjauan Yuridis pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 1, Maret 2016, hlm. 36

<sup>31</sup> Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Refika Aditama, Jakarta, 2007, hlm. 62.

- a. menyelesaikan perkara-perkara yang timbul akibat pelaksanaan peraturan agraria/tanah yang perlu mendapatkan penyelesaian secepatnya, agar tidak menghambat proses pembangunan;
- b. dikarenakan adanya sifat-sifat khusus yang timbul dalam pelaksanaan agraria/tanah maka diperlukan suatu lembaga khusus dalam menanganinya maka diperlukan pengadilan tersendiri dan khusus dalam menyelesaikannya.<sup>32</sup>

## Penutup

### a. Kesimpulan

1. Penyelesaian sengketa pertanahan di pengadilan melalui peradilan umum dan pengadilan tata usaha negara. Para pihak yang bersengketa dalam mendalilkan obyek sengketanya masing-masing, hakim harus dapat mengakomodir perkara pokok yang menjadi permasalahan dengan memperhatikan secara seksama uraian posita, petitum, jawaban, replik dan duplik, sehingga diketahui pokok permasalahan mengenai penerbitan sertifikat tanah yang termasuk dalam bidang administrasi atau mengenai penentuan status kepemilikan atas tanah seseorang terhadap benda/harta kekayaan.
2. Keberadaan pengadilan sengketa tanah diperlukan untuk menyelesaikan konflik pertanahan untuk menghindari keputusan yang saling tumpang tindih dan mengantisipasi konflik yang timbul di masa akan datang. Konsep pengadilan sengketa tanah untuk mencapai kecepatan dan ketepatan dalam menjawab konflik agraria di Indonesia.

### b. Saran

1. Segera dibuat Undang-Undang yang menjadi dasar hukum pembentukan pengadilan sengketa tanah beserta hukum acara, pembuktian kebenaran material dalam mempertahankan Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan tanah lainnya.
2. Dibutuhkannya pendidikan khusus bagi aparat penegak hukum untuk dapat memahami dengan baik dalam melaksanakan hukum acara di pengadilan

## Daftar Pustaka

### 1. Buku

- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi V Cetakan ke-12, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-7, Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- Mujahidin, Ahmad, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Refika Aditama, Jakarta, 2007.
- Santoso, Urip, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Cetakan Pertama, Kencana Media Prenada Group, Jakarta, 2013.

---

<sup>32</sup> Achmadudin Rajab, *Op.cit*, hlm. 37

Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, cetakan pertama, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2005.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-2, Rajawali Pers, Jakarta, 2006.

Syahrani, Abdurrahman Riduan, *Hukum dan Peradilan*, Alumni, Bandung, 1987.

Syarief, Elza, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, cetakan ke-2, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014.

Wirayuda, Arya W., *Dari Klaim Sepihak Hingga Land Reform: Konflik Penguasaan Tanah di Surabaya 1959-1967*, Cetakan Pertama, STPN Press, Yogyakarta, 2010.

## **2. Artike Jurnal**

A.A. Gede Aditya Kusuma, I Wayan Parsa dan Nengah Suharta, "Kewenangan Badan Pertanahan Nasional terhadap Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Membatalkan Sertifikat Hak Atas Tanah", *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 5 No. 5, Desember 2017.

Achmadudin Rajab, "Tinjauan Yuridis pentingnya Pembentukan Pengadilan Khusus Pertanahan", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 13 No. 1, Maret 2016.

Dani Elfah, *et.al*, "Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum", *Jurnal IUS: Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 6 No. 3, Desember 2018.

Dw Ngk Gd Agung Basudewa Krisna dan I Made Subawa, "Dualisme Kompetensi dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Hak Atas Tanah Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah", *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 7 No. 7, 2019.

Enrico Simanjuntak, "Esensi Sengketa Administrasi Pertanahan di Peradilan Tata Usaha Negara", *Bhumi : Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 3 No. 2, 2017.

Endriatmo Soetarto dan Moh. Shohibudin, "Reforma Agraria sebagai Basis Pembangunan Pertanian dan Pedesaan", *Jurnal Pembaharuan Desa dan Agraria*, Vol. 1 No. 1, 2004.

Herry Jaya Hartana, I Made Suwitra dan Ida Ayu Putu Widiati, "Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar", *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 1 No. 3, 2019.

Imam Koeswahyono dan Diah Pawestri Maharani, "Rasionalisasi Pengadilan Agraria di Indonesia sebagai Solusi Penyelesaian Sengketa Agraria Berkeadilan", *Jurnal Arena Hukum*, Vol. 15 No. 1, April 2022.

Indra Utama Tj, Muhammad Azhali Siregar dan Muhammad Juang Rambe, "Problematisa Kewenangan Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berupa Sertifikat Hak Milik (SHM) Atas Tanah (Studi di Pengadilan Tata Usaha Negara Medan)", *Cermin : Jurnal Penelitian*, Vol. 6 No. 1, Juli 2022.

Istijab, "Penyelesaian Sengketa Tanah sesudah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria", *Jurnal Hukum : Widya Yuridika*, Vol. 1 Nomor 1, Juni 2018.

Marten Bunga, "Tinjauan Hukum Terhadap Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah", *Jurnal Gorontalo : Law Review*, Vol. 1 No. 1, April 2018.

Nurokhim, "Analisa Yuridis Pertimbangan Hakim atas Sengketa Tanah Berdasarkan Putusan Pengadilan Perkara Banding No. 494/PDT/2016/PT. DKI", *Jurnal Mustika Justice*, Vol. 1 No. 2, Oktober 2021.

Rafiqi, "Kompetensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam Menyelesaikan Kasus Tanah tentang Hak Pengelolaan", *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, Vol. 5 No. 2, 2017.

Suryani Mursalim, Muhammad Akbal dan Tika Nurjanah, "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar)", *Jurnal Supremasi Hukum*, Vol. 11 No. 1, April 2016.

Tika Nurjanah, "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar)", *Tomalebbi: Jurnal Pemikiran, Penelitian Hukum, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Vol. 3 No. 2, Juni 2016.

### 3. Internet

"Batasan Kewenangan Pengadilan dalam Sengketa Hak Milik Atas Tanah", [https://docs.google.com/file/d/0B5DxaF\\_9ujxbbmYxQjdVSXhZZVU/edit?resourcekey=0-eh9\\_9wBgW5QA8gSaXhuSdQ](https://docs.google.com/file/d/0B5DxaF_9ujxbbmYxQjdVSXhZZVU/edit?resourcekey=0-eh9_9wBgW5QA8gSaXhuSdQ), diakses tanggal 26 Agustus 2022.

## **Implikasi Legislasi Kewenangan Pemerintah terhadap Pengawasan Peralihan Pengelolaan Galian Tambang**

**Raafi Wiragati<sup>1</sup>, Hari Purwadi<sup>2</sup>, Muhammad Rustamaji<sup>3</sup>**

### **Abstract**

*The management of mine former mines requires the role of local government supervision in East Kalimantan to be effectively made to realize the direction of the Constitution to use natural resources aimed at the prosperity of people. This research uses normative juridical methods. The results concluded that the implications of government authority legislation to supervise the transition of mining management has not run optimally with companies that have not reclaimed and law enforcement in the field of The mining of the principalities has not been effective because since the many victims who died from 2011 to 2019 there have been no cases imposed in criminal and administrative sanctions are not firm and the enforcement is still slow by the government Province of East Kalimantan.*

**Keywords:** *Implications, Government Supervision, and Former Quarry Mines.*

### **Abstrak**

Pengelolaan lubang bekas tambang memerlukan peran pengawasan pemerintah daerah di Kalimantan timur yang dilakukan secara efektif guna mewujudkan arahan konstitusi untuk menggunakan sumber daya alam yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa implikasi legislasi kewenangan pemerintah melakukan pengawasan terhadap peralihan pengelolaan pertambangan belum berjalan optimal dengan adanya perusahaan yang belum melakukan reklamasi serta penegakan hukum di bidang pertambangan pada kepidanaan belum berjalan efektif karena sejak banyaknya korban yang meninggal pada tahun 2011 hingga 2019 belum ada kasus yang dikenakan pidana dan sanksi administratif yang tidak tegas dan penindaklanjutannya masih lambat oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur.

**Keyword:** Implikasi, Pengawasan Pemerintah, dan Bekas Galian Tambang.

### **Pendahuluan**

Negara Indonesia merupakan suatu negara yang sangat kaya akan sumber daya alam yang berupa tanah dan air sampai pada bahan galian atau biasa dikenal oleh para pengusaha sebagai bahan tambang, yang berupa emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi, batu bara dan batu gamping untuk industri semen, intan dan lain-lain tentu saja bahan galian tersebut dikuasai oleh negara.<sup>4</sup> Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 dalam Pasal 3 ayat (3) yang berbunyi, "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Pengelolaan sumber daya alam merupakan salah satu cara untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.<sup>5</sup> Sebagaimana dijelaskan dalam Bab 4 Pasal 9 sampai dengan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Negeri Sebelas Maret Surakarta, Email: raafiwiragati@gmail.com

<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Univeritas Sebelas Maret Surakarta, Email: hpurwadie@gmail.com

<sup>3</sup> Fakultas Hukum, Univeritas Sebelas Maret Surakarta, Email: hatchi\_ajie@yahoo.com

<sup>4</sup> Novi Maryani, Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penertiban Pertambangan Dikawasan Taman Nasional Nani Wartabone Ditinjau Dari Hukum Lingkungan, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, Vol.2, No.2, 2013, Hlm.2.

<sup>5</sup> Nabila Desyalika dan Dian Agung Wicaksono, Implikasi Legislasi Pengambilalihan Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Oleh Pemerintah Pusat, *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol.13, No.1, Maret 2016. Hlm.19.

daerah. Namun dalam tataran implementasi, otonomi daerah telah menimbulkan berbagai persoalan diantaranya persoalan di bidang pertambangan.<sup>6</sup>

Maraknya industri pertambangan khususnya bidang batu bara salah satunya di Kalimantan Timur ternyata membawa dampak yang sangat merugikan. Salah satunya dampak dari pengelolaan hasil tambang di Kalimantan Timur yang terdapat ribuan lubang bekas tambang yang dibiarkan terbuka dan telah membunuh puluhan anak-anak.<sup>7</sup> Hal ini merupakan tugas besar yang harus diselesaikan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, karena sejauh ini semua lubang dari hasil pengelolaan tambang seharusnya memulihkan lubang-lubang bekas galian tambang dengan pengelolaan bermanfaat dan direklamasi. Namun, semua lubang bekas galian hasil tambang tidak direklamasi, tidak dirawat, dan tidak dikelola sehingga menyebabkan masyarakat merasa tidak nyaman dan akan berdampak pada kerusakan lingkungan.<sup>8</sup>

Dari laporan Tim Kompas oleh Rachmawati menyebutkan bahwa sejak tahun 2011 sampai tanggal 31 Oktober 2019 terdapat korban meninggal 36 orang yang sebagian besar anak dibawah umur meregang nyawa di lubang tambang bekas galian batu bara di wilayah Kalimantan Timur.<sup>9</sup> Setiap peristiwa tewasnya korban dilubang tambang tidak pernah sekalipun terselesaikan secara tuntas pada jalur hukum yang disebabkan lemahnya pembelaan dan penuntasan kasus demi kasus yang ada berkaitan dengan lubang tambang ini dikarenakan oleh kerja banyak pihak yang tidak pernah selesai mulai dari kepolisian, pihak perusahaan hingga pada pemerintah kota, provinsi hingga level kementerian sekalipun dengan tidak hadirnya niatan baik untuk menyelamatkan lingkungan dari bahaya pertambangan batubara terlebih kepada masa depan anak-anak. Selain itu juga pada aspek yang mneyangkut kewenangan pengelolaan pertambangan yaitu dengan adanya perubahan terkait kewenangan adalah penguasaan mineral dan batu bara.

Berdasarkan hal tersebut, untuk menjaga keberlangsungan fungsi lingkungan dalam pengelolaan lubang bekas tambang memerlukan peran pengawasan pemerintah daerah di Kalimantan timur yang dilakukan secara efektif guna mewujudkan arahan konstitusi untuk menggunakan sumber daya alam yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat.

## Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah legislasi kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap peralihan pengelolaan pertambangan?
2. Bagaimanakah penegakan hukum di bidang pertambangan akibat lubang bekas tambang yang berdampak pada kerusakan lingkungan di Kalimantan Timur?

---

<sup>6</sup> Dian Cahyaningrum, Pemberian Izin Usaha Pertambangan Oleh Bupati/walikota (Studi di Kabupaten Kutai Timur, Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten Konawe Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara), *Jurnal Kajian*, Vol.19, No.2 Juni 2014. Hlm.89.

<sup>7</sup>Nurhadi Suchayo, *Tragedi Lubang Bekas Tambang di Kalimantan*, <https://www.voaindonesia.com/a/tragedi-lubang-bekas-tambang-di-kalimantan/3409120.html>, diakses pada hari Sabtu, 20 Agustus 2022, pukul 07.30 WIB.

<sup>8</sup>Yovanda, *Lubang Tambang Batubara di Kalimantan Timur, Begini Rencana Pemulihannya*, <https://www.mongabay.co.id/2019/10/26/lubang-tambang-batubara-di-kalimantan-timur-begini-rencana-pemulihannya/>, diakses pada Sabtu, 20 Agustus 2022, pukul 10.00 WIB.

<sup>9</sup>Rachmawati, *36 Anak di Kaltim Tewas Tenggelam di Lubang Tambang: Saya Melihat Cucu Mengambang di Danau*, <https://regional.kompas.com/read/2019/10/31/06260001/36-anak-di-kaltim-tewas-tenggelam-di-lubang-tambang-saya-lihat-cucu?page=all>, diakses pada hari Sabtu, 20 Agustus 2022, pukul 19.00 WIB.

## Metode Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif.<sup>10</sup> Penelitian hukum normatif dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>11</sup> Sifat penelitian dalam penulisan hukum ini yaitu prespektif. Pendekatan yang digunakan didalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan dan penulisan hukum ini adalah studi kepustakaan. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah analisis bahan hukum yang bersifat deduksi.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### a. Implikasi Legislasi Kewenangan Pemerintah Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Peralihan Pengelolaan Pertambangan

Penguasaan terhadap hak negara berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat yang diselenggarakan oleh Pemerintah.<sup>12</sup> Sebelumnya dalam hal ini menurut Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara menyebutkan bahwa penguasaan mineral dan batubara oleh negara diselenggarakan oleh Pemerintah dan /atau pemerintah daerah kemudian ada pertimbangan sehingga terjadi perubahan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 yang mana dianggap tidak sesuai dengan permasalahan dan kebutuhan hukum dalam urusan mineral dan batu bara sehingga pada pasal 4 ayat 2 dan pasal 35 ayat 1 menunjukkan bahwa penguasaan mineral dan batu bara kembali di selenggarakan oleh pemerintah pusat (sentralistik). Sebelumnya, disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang membawa konsekuensi perubahan paradigma, dimana penyelenggaraan kewenangan Pemerintah terkait pengelolaan sumber daya alam, termasuk di dalamnya penyelenggaraan urusan dibidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral yang di bagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah propinsi.<sup>13</sup>

Pasal 96 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara menyebutkan bahwa dalam penerapan kaidah teknik pertambangan yang baik, pemegang IUP dan IUPK wajib melaksanakan pengelolaan dan pemantauan lingkungan pertambangan termasuk kegiatan reklamasi dan pasca tambang. Kemudian pada Pasal 73 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah untuk melakukan pengawasan

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kenana Pernada Media Group, 2014. Hlm.55-56.

<sup>11</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010. Hlm.34.

<sup>12</sup> Salim HS, *Hukum Pertambangan Indonesia*, Jakarta:Rajawali Pers, 2012, hlm.1.

<sup>13</sup> Dewi Anggraini dan Febriani, Peralihan Kewenangan Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Serta Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Good Mining Practice di Provinsi Sumatera Barat Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, *Jurnal Pembangunan Nagari*, Vol.2, No,2, 2017, hlm. 124.

terhadap izin lingkungan yang ada di daerah apabila telah terjadi pelanggaran serius. Namun, dalam fenomena pertambangan di Kalimantan Timur terdapat banyak pengusaha yang tidak kunjung menutup tambang sekaligus dengan melakukan penghijauan kembali di kawasan tambang. Hal ini dibuktikan dengan hasil penelitian Jatam (Jaringan Tambang) yang menyebutkan terdapat 69 (enam puluh sembilan) lubang tambang di Kalimantan Timur yang menewaskan sejak tahun 2011 hingga 2019 sebanyak 36 orang yang sebagian besar anak dibawah umur meregang nyawa di lubang tambang bekas galian batu bara di wilayah Kalimantan Timur.<sup>14</sup>

Hingga bulan Agustus 2019 realisasi reklamasi yang dilakukan pengusaha tambang pada tahun ini baru mencapai 3.085,2 hektare (ha) atau 44,07% dari target tahun ini seluas 7.000 ha. Dengan demikian, masih ada 3.914,6 ha yang perlu direklamasi hingga akhir tahun ini. Hal ini disebabkan berbagai faktor salah satunya harga komoditas yang rendah sehingga membuat perusahaan batu bara skala kecil menunda reklamasi. Selain itu lahan yang belum direklamasi dikarenakan kurangnya pengawasan di daerah terhadap reklamasi yang dilakukan oleh para pemilik Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Permasalahan saat ini yang akan dikaji oleh peneliti terkait pengawasan reklamasi terhadap bekas galian tambang. Dimana pemerintah pusat memberikan Izin Pertambangan Khusus dan Daerah memiliki adanya kewenangan menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Pemberian IUP kepada pemohon mengandung kewajiban mengembalikan lahan atau/ area kawasan hutan melalui kegiatan reklamasi selama masa produksi maupun sebagai bagian dari kegiatan dalam rangka pasca tambang.<sup>15</sup> Pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang menyebutkan bahwa Pemegang IUP dan IUPK wajib menyediakan jaminan reklamasi (tahap eksplorasi dan tahap operasi produksi) dan jaminan pascatambang.

Provinsi Kalimantan Timur dalam pengawasan usaha pertambangan dilakukan bersama-sama oleh Tim Pokja Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan Di Provinsi Kalimantan Timur yang terdiri dari Dinas Pertambangan dan Energi; Badan Perijinan dan Penanaman Modal Daerah; Kantor Polisi Pamong Praja; Badan Lingkungan Hidup; Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA); Dinas Perhubungan; Dinas Pendapatan Daerah; dan Camat dan Kepala Desa setempat. Dalam hal kepentingan pengawasan tersebut terhadap pemegang IUP wajib memberikan kesempatan untuk mengadakan pengawasan yang bersifat administratif maupun teknis.

Berdasarkan Pasal 8 Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Pasca tambang tahap pelaksanaan reklamasi dimulai dari pemegang IPR, IUP Operasi, dan IUPK operasi produksi termasuk izin pertambangan yang dikeluarkan oleh Pemerintah wajib melakukan reklamasi selama

---

<sup>14</sup>Fariha Sulmaihati, *Jatam Desak Pemerintah Tutup Lahan Tambang Eks Tanito Harum*. <https://katadata.co.id/berita/2019/07/24/jatam-desak-pemerintah-tutup-lahan-tambang-eks-tanito-harum>, diakses pada hari Senin, 21 Agustus 2022, pukul 13.00 WIB.

<sup>15</sup> Muhammad Muhdar, *Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara Pada kawasan Hutan di Kalimantan Timur*, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol.27, No.3, Oktober 2015. Hlm.476.

30 (tiga puluh) hari sejak tidak digunakan area yang telah ditambang. Untuk pelaksanaan reklamasi dan revegetasi lahan disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 38 Tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Reklamasi dan Revegetasi Lahan Serta Penutupan Lubang Tambang Batu Bara di Provinsi Kalimantan Timur menyebutkan pelaksanaan reklamasi dan revegetasi minimal 40% (empat puluh persen) dari luasan lahan yang telah dibuka. Kemudian dalam pelaksanaan penutupan lubang tambang dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (2) menyebutkan kegiatan penambangan yang berpotensi menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup diwajibkan melaksanakan penutupan lubang tambang minimal 70% (tujuh puluh persen) dari jumlah lubang yang telah dibuka.

Pada Tahun 2015, Kalimantan Timur membentuk lembaga independen yang membantu penyelenggaraan reklamasi dan pascatambang di Provinsi Kalimantan Timur yang termuat dalam Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 53 Tahun 2015 tentang Komisi Pengawas Reklamasi Dan Pascatambang Daerah. Peraturan ini mempunyai prinsip bahwa pelaksanaan pengawasan terhadap seluruh kegiatan reklamasi dan pasca tambang berpedoman pada perlindungan lingkungan dalam kegiatan pengawasan reklamasi dan pasca tambang, integrasi, dan akuntabel dalam kegiatan pengawasan. Dalam hal mekanisme pertanggungjawaban dan pelaporan Komisi tersebut termuat dalam Pasal 11 Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 53 Tahun 2015 tentang Komisi Pengawas Reklamasi Dan Pascatambang Daerah yang menyebutkan bahwa mekanismenya dengan menyampaikan hasil kegiatan pengawasan kepada Gubernur secara berkala sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali; hasil kegiatan pengawasan ditetapkan dalam rapat pleno; dalam hal rapat pleno menemukan adanya pelanggaran administrasi atau pidana komisi merekomendasikan kepada instansi berwenang; laporan hasil pengawasan bersifat terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat kecuali terhadap laporan yang berindikasi dugaan tindak pidana dan pelanggaran izin.

Pada tahun 2018 pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batu Bara yang ruang lingkupnya mengatur mengenai pelaksanaan kaidah pertambangan yang baik, pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan. Pasal 1 angka 12 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batu Bara dirumuskan pengertian reklamasi adalah kegiatan yang dilakukan sepanjang tahapan Usaha Pertambangan untuk menata, memulihkan, dan memperbaiki kualitas lingkungan dan ekosistem agar dapat berfungsi kembali sesuai peruntukannya.

Berdasarkan penjelasan diatas, terhadap legislasi kewenangan pemerintah dalam melakukan pengawasan usaha di bidang pertambangan mineral dan batubara telah memuat petunjuk dan arahan sebagaimana kegiatan pengelolaan pertambangan itu mesti dilakukan dan telah memberikan batasan dalam peraturan yang berlaku mengenai kewenangan pengelolaan pertambangan, baik kewenangan pada pemerintah pusat

maupun pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Demikian pula dengan hak dan kewajiban yang melekat dalam wewenang tersebut, juga sudah ditentukan meliputi apa saja. Jika saja norma-norma tersebut dijadikan sebagai pedoman dalam setiap aktivitas penambangan, maka kerusakan fungsi lingkungan akibat aktivitas penambangan sebenarnya dapat dihindari. Jika melihat fungsi pengawasan dalam hal ini merupakan suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggara tugas pemerintah oleh daerah-daerah otonom dan oleh pemerintah pusat untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdayaguna dan berhasilguna.

Tanpa adanya pengawasan pemerintah di bidang usaha pertambangan dapat pula memicu terjadinya konflik sosial antar pengusaha pertambangan dengan masyarakat sekitar kawasan pertambangan atau antara sesama masyarakat disekitar tambangaan.<sup>16</sup> Sehingga sebaiknya pemerintah pusat dan daerah untuk melakukan tindakan tegas terhadap perusahaan tambang yang tidak menjalankan kewajibannya, khususnya melakukan reklamasi dan kegiatan pasca tambang termasuk menutup lubang bekas karena telah ditegaskan pada Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pasca Tambang yang menyebutkan bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib melaksanakan pascatambang setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir.

**b. Penegakan Hukum di bidang Pertambangan Akibat Lubang Bekas Tambang yang Berdampak Pada Kerusakan Lingkungan**

Fenomena banyaknya lubang-lubang bekas tambang di Kalimantan Timur yang jumlahnya ribuan yang tidak dilakukan reklamasi pasca tambang sesuai Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pasca Tambang yang menyebutkan bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib melaksanakan pascatambang setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender setelah sebagian atau seluruh kegiatan usaha pertambangan berakhir akan berakibat lubang-lubang bekas tambang penuh dan air meluber, sehingga akan mencemari areal sungai, perkebunan dan pertanian masyarakat yang tamannya akan mati.<sup>17</sup>

Terkait penegakan hukum bidang pertambangan akibat lubang bekas tambang yang berdampak pada kerusakan lingkungan harus adanya kontribusi elemen pemerintah yang terkait diantaranya Kepolisian, dan lembaga yang mempunyai kewenangan memberikan izin pengelolaan serta melakukan penyidikan dan penindakan dan memberikan teguran apabila terdapat indikasi pengrusakan lingkungan. Dengan banyaknya lubang-lubang bekas hasil tambang dinilai begitu besar yang kedalamannya tidak terukutr sehingga sulit untuk direklamasi.

Penegakan hukum terhadap lingkungan, menurut Siti Sundari Rangkuti menyebutkan bahwa penegakan hukum terhadap lingkungan berkaitan erat dengan

---

<sup>16</sup> Siti Kotijah, Pengaturan Hukum Pengelolaan Pertambangan Batubara Secara Berkelanjutan Di Kota Samarinda, *Jurnal Yuridika*, Vol.27, No.1 Januari-April, 2012. Hlm.48.

<sup>17</sup> Akhmad Sukris Sarmadi, Penerapan Hukum Berbasis Hukum Progresif Pada Pertambangan Batu Bara di Kalimantan Selatan, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 41, No.1, Januari 2012. Hlm.16.

kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku meliputi tiga bidang hukum yaitu administratif, pidana, dan perdata.<sup>18</sup> Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya mengemukakan bahwa penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan.<sup>19</sup> Teori Penegakan Hukum sendiri merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum dalam pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum, sehingga dalam proses penegakan hukum oleh para pejabat penegakan hukum disini terkait erat dengan peraturan-peraturan yang telah ada.<sup>20</sup>

Teori murni Hans Kelsen menyebutkan bahwa peraturan hukum yang diundangkan oleh penguasa yang berwenang didalam suatu negara modern mempunyai aspek rangkap, yakni peraturan hukum yang ditujukan pada seorang anggota masyarakat yang menunjukkan bagaimana ia harus bertingkah laku, sekaligus ditujukan pula kepada hakim agar apabila menurut pendapat hakim, anggota masyarakat itu melanggar peraturan hukum tersebut maka hakim hendaknya memberikan sanksi terhadap anggota masyarakat tersebut.<sup>21</sup> *The strength of our criminal justice system depends on its ability to convict the guilty and clear the innocent. But we know that innocent people are sometimes wrongfully convicted and the guilty remain free to victimize others.*<sup>22</sup>

Penegakan hukum di bidang pertambangan akibat lubang bekas tambang yang berdampak pada kerusakan lingkungan dilakukan dengan penegakan hukum preventif dan penegakan hukum represif. Penegakan hukum lingkungan preventif dapat berupa dialog, diskusi, penyuluhan dan pemantauan yang lebih mengarah pada pengawasan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang pada pejabat pemberi izin usaha di bidang pertambangan sesuai dengan kewenangannya.<sup>23</sup> Sedangkan penegakan hukum represif dengan pencegahan dan penanggulangan dengan sarana "penal" yang merupakan "penal policy" atau "penal-law" "enforcement policy" yang fungsionalisasi atau/operasionalisasinya dengan melalui beberapa tahap kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif dan kebijakan eksekutif dengan memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu dengan menunjang tujuan (goal) "social welfare" dan "social defence".<sup>24</sup>

Sehingga dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum dengan pencegahan dan penanggulangan dengan sarana "penal" bagi perusahaan di bidang pertambangan yang

---

<sup>18</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Surabaya:Universitas Airlangga, 2003, hlm.214.

<sup>19</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2018. hlm.11.

<sup>20</sup> Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinar Baru, 2004, hlm. 24.

<sup>21</sup> Sri Agoeng Hardjito, Miyasto, Noor Rahardjo, Implikasi Undang-Undang Cukai terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok dalam Membayar Cukai (Studi di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus), *Jurnal Law Reform*, Vol 4, No.1, 2008, hlm 5-6.

<sup>22</sup> David B. Muhlhausen, How Forensic Science Is Transforming Criminal Justice, U.S Department of Justice, *National Institute of Justice Journal*, Issue No.279. April 2018. Pages.79

<sup>23</sup> Franky Butar Butar, Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan, *Jurnal Yuridika*, Vol.25, No.2, Mei-Agustus 2010, Hlm.157-158.

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung:PT. Citra Aditya Bakti, 2001. Hlm.74.

tidak bertanggungjawab akibat lubang bekas tambang yang berdampak pada kerusakan lingkungan dan menyebabkan tewasnya beberapa orang akibat tenggelam dinilai sangat lemah karena dalam kepidanaan hanya diatur dalam Pasal 102 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pada kenyataannya sejak tahun 2011 hingga 2019 sebanyak 36 (tiga puluh enam) orang yang sebagian besar anak dibawah umur meregang nyawa di lubang tambang bekas galian batu bara di wilayah Kalimantan Timur belum ada kasus tersebut sampai ke jalur hukum yang diakibatkan lubang bekas tambang yang tidak di reklamasi pasca tambang berakibat merusak lingkungan, karena selama ini hanya diberlakukan pada sanksi administratif yang mengacu pada peraturan perundang-undangan.

Kemudian untuk sanksi administratif merupakan peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, pencabutan IUP, IUPK, atau IPR yang tidak menghilangkan kewajiban untuk pemegang usaha untuk melaksanakan kewajiban reklamasi dan pascatambang. Faktanya, sanksi administratif kepada seluruh perusahaan yang belum menempatkan jaminan reklamasi untuk segera melaksanakan kewajibannya sehingga dinilai sanksi ini masih belum efektif dan dalam hal ini Provinsi Kalimantan Timur terkait penindaklanjutan sanksi penghentian sementara masih lambat dan belum efektif.

Kurangnya efektivitas sanksi administratif pada peraturan perundang-undangan ini menurut teori efektivitas dari Achmad Ali berpendapat bahwa kurangnya efektifitas suatu perundang-undangan dikarenakan pada profesional dan optimalisasi pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum baik dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.<sup>25</sup>

Berdasarkan teori tersebut, pemerintah lebih konsisten melakukan penegakan hukum guna memberi efek jera bagi Perusahaan tambang yang lalai melakukan reklamasi dan pemulihan lubang bekas tambang Pemerintah Kalimantan Timur wajib meningkatkan pengawasan dan keterampilan untuk memberi sanksi administrasi terhadap pelanggaran peraturan dan ketentuan yang telah ditetapkan demi menjaga kualitas lingkungan hidup di daerah. Hal ini diperlukan untuk mengingatkan masyarakat agar tidak melanggar aturan tentang pelestarian lingkungan hidup terutama kepada pihak perusahaan tambang batu bara.

## Penutup

### a. Kesimpulan

1. Legislasi kewenangan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam melakukan pengawasan terhadap peralihan pengelolaan pertambangan telah memuat petunjuk dan arahan sebagaimana kegiatan pengelolaan pertambangan. Efektivitas pengawasan pemerintah terhadap usaha di bidang pertambangan mineral dan batubara belum berjalan secara optimal.
2. Penegakan hukum di bidang pertambangan akibat lubang bekas tambak yang berdampak pada kerusakan lingkungan dapat dilakukan dengan penegakan hukum

---

<sup>25</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta:Penerbit Kencana, 2009. Hlm.375.

preventif dan penegakan hukum repressif. Penegakan hukum pada pengawasan oleh pejabat pemberi izin usaha di bidang pertambangan, penerapan sanksi administrasi, kepidanaan belum berjalan efektif karena belum ada kasus yang dikenakan pidana karena selama ini hanya diberlakukan pada sanksi administratif yang mengacu pada peraturan perundang-undangan. Namun, penegakan hukum terhadap sanksi administrasi masih belum efektif karena kurangnya penindaklanjutan yang tidak tegas dan masih lambat oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur.

**b. Saran**

1. Pemerintah sebaiknya meningkatkan pengawasan terhadap proses perizinan, pelaksanaan, reklamasi dan pasca tambang yang berpotensi menyebabkan kerugian negara dan /atau penyalahgunaan kewenangan.
2. Pemerintah sebaiknya lebih tegas dalam mengambil langkah hukum terhadap perusahaan tambang yang tidak menunaikan kewajibannya menutup lubang bekas tambang.

**Daftar Pustaka**

**Buku**

- Arief, Barda Nawawi, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Fajar, Mukti, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2018. *Bahan Kuliah Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kenana Pernada Media Group, Jakarta, 2014.
- HS, Salim, *Hukum Pertambangan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012
- Raharjo, Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 2004.
- Rangkuti, Siti Sundari, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Universitas Airlangga, Surabaya, 2003.

**Jurnal**

- Sarmadi, Akhmad Sukris, "Penerapan Hukum Berbasis Hukum Progresif Pada Pertambangan Batu Bara di Kalimantan Selatan", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 41, No.1, Januari 2012
- Muhlhausen , David B., "How Forensic Science Is Transforming Criminal Justice, U.S Department of Justice", *National Institute of Justice Journal*, Issue No.279. April 2018
- Cahyaningrum, Franky Butar Butar, "Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan", *Jurnal Yuridika*, Vol.25, No.2, Mei-Agustus 2010
- Nabila Desyalika dan Dian Agung Wicaksono, "Implikasi Legislasi Pengambilalihan Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Oleh Pemerintah Pusat", *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol.13, No.1, Maret 2016

- Maryani,Novi, "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penertiban Pertambangan Dikawasan Taman Nasional Nani Wartabone Ditinjau Dari Hukum Lingkungan", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya*, Vol.2, No.2, 2013
- Muhdar, Muhammad, "Aspek Hukum Reklamasi Pertambangan Batubara Pada kawasan Hutan di Kalimantan Timur", *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol.27, No.3, Oktober 2015
- Dewi Anggraini dan Febriani, "Peralihan Kewenangan Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Serta Implikasinya Terhadap Pelaksanaan Good Mining Practice di Provinsi Sumatera Barat Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", *Jurnal Pembangunan Nagari*, Vol.2, No.2, 2017
- Kotijah, Siti, "Pengaturan Hukum Pengelolaan Pertambangan Batubara Secara Berkelanjutan Di Kota Samarinda", *Jurnal Yuridika*, Vol.27, No.1 Januari-April, 2012
- Sri Agoeng Hardjito, Miyasto, Noor Rahardjo, "Implikasi Undang-Undang Cukai terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok dalam Membayar Cukai (Studi di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus)", *Jurnal Law Reform*, Vol 4, No.1, 2008

### Internet

- Fariha Sulmihati, *Jatam Desak Pemerintah Tutup Lahan Tambang Eks Tanito Harum*. <https://katadata.co.id/berita/2019/07/24/jatam-desak-pemerintah-tutup-lahan-tambang-eks-tanito-harum>, diakses pada hari Senin, 21 Agustus 2022
- Nurhadi Suchyo, *Tragedi Lubang Bekas Tambang di Kalimantan*, <https://www.voaindonesia.com/a/tragedi-lubang-bekas-tambang-di-kalimantan/3409120.html>, diakses pada hari Sabtu, 20 Agustus 2022
- Rachmawati, *36 Anak di Kaltim Tewas Tenggelam di Lubang Tambang: Saya Melihat Cucu Mengambang di Danau*, <https://regional.kompas.com/read/2019/10/31/06260001/36-anak-di-kaltim-tewas-tenggelam-di-lubang-tambang-saya-lihat-cucu?page=all>, diakses pada hari Sabtu, 20 Agustus 2022
- Yovanda, *Lubang Tambang Batubara di Kalimantan Timur, Begini Rencana Pemulihannya*, <https://www.mongabay.co.id/2019/10/26/lubang-tambang-batubara-di-kalimantan-timur-begini-rencana-pemulihannya/>, diakses pada Sabtu, 20 Agustus 2022

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 125.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4959
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5059
- Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5172
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Pasca tambang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 8

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan, Berita Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2015 Nomor 4

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 38 Tahun 2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Reklamasi dan Revegetasi Lahan Serta Penutupan Lubang Tambang Batu Bara, Berita Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2015 Nomor 38

Peraturan Gubernur Kalimantan Timur Nomor 53 Tahun 2015 tentang Komisi Pengawas Reklamasi Dan Pascatambang Daerah, Berita Daerah Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2015 Nomor 53

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Berita Negara Republik Indonesia tahun 2018 Nomor 596

# **Bab 2**

## **DINAMIKA DAN PERKEMBANGAN PENYELESAIAN SENGKETA ADMINISTRASI PADA PERADILAN TATA USAHA NEGARA**



## Pembentukan Lembaga Eksekutorial Pada PTUN di Indonesia

Umar Dani<sup>1</sup>

### **Abstract**

*The formulation of the problem in this research is how the concept of the executive institution in the Administrative Court can guarantee legal certainty. The research method, namely, the type of research is normative juridical, the data collection method used in this research is literature study. The results of the research are in the form of a discourse that is built to provide legal certainty and justice for the implementation of the PTUN decisions by taking a normative approach, namely adjustments between execution arrangements and legal principles. Efforts have been made: first, encouraging the government to immediately issue implementing regulations related to Forced Money; second, encourage the president to establish a State Execution Agency (LEN) and/or encourage the president to delegate or delegate the authority to implement decisions to the Menpan-RB.*

**Keywords:** Formation, Executive Board, Administrative Court

### **Abstrak**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana konsep lembaga eksekutorial pada PTUN agar dapat memberi jaminan kepastian hukum. Adapun metode penelitiannya yaitu, Jenis Penelitian merupakan yuridis normatif, metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah literature study (Studi Kepustakaan). Hasil penelitian berupa Wacana yang dibangun untuk memberi kepastian hukum dan keadilan terhadap pelaksanaan putusan PTUN dengan melakukan pendekatan normatif yaitu penyesuaian antara pengaturan eksekusi dengan prinsip-prinsip hukum. Upaya yang telah dilakukan: *pertama*, mendorong pemerintah untuk segera mengeluarkan peraturan pelaksana terkait Uang Paksa; *kedua*, mendorong agar presiden membentuk Lembaga Eksekusi Negara (LEN) dan/atau mendorong presiden untuk mendelegasikan atau melimpahkan kewenangan pelaksanaan putusan kepada Menpan-RB.

**Kata kunci:** Pembentukan, Lembaga Eksekutorial, PTUN

### **Pendahuluan**

Menyikapi kondisi ketidakpatuhan tergugat/pejabat atas putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) mengingatkan pada pernyataan E.C.S Wade dan Philips yang mengatakan bahwa pengawasan yudisial atas pelaksanaan kekuasaan oleh administrator atau oleh peradilan administrasi merupakan bagian yang paling sulit dan paling fundamental dalam hukum administrasi.<sup>2</sup> Bahkan Mr. Struycken berpendapat lebih baik diadakannya penyempurnaan dan pembenahan *intern* administrasi terutama segi kontrolnya dari pada membentuk suatu peradilan administrasi, dimana sesungguhnya kontrol peradilan terhadap administrasi itu terbatas sifatnya. Jangkauan suatu *intern administrative control* itu memang lebih jauh dan lebih efektif dari pada suatu *judicial control*.<sup>3</sup>

Meskipun pernyataan Struycken cukup menarik, pada saat ini sudah tidak relevan dibahas karena sejatinya PTUN telah berdiri sejak Tahun 1986 dan mulai efektif pada Tahun 1991. Catatan sejarah yang termuat dalam Himpunan Hasil Kegiatan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Kehakiman Bidang Hukum Administrasi/Tata Usaha

---

<sup>1</sup> Hakim Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Serang, Email: serang@ptun.org

<sup>2</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 22.

<sup>3</sup> Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Edisi ke-II dengan revisi (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 122.

Negara Tahun 1976 dapat dijadikan salah satu referensi untuk memahami konsep dasar pembentukan PTUN. Dari berbagai isu yang berkembang saat itu, telah dianalisis secara mendalam terutama terkait urgensi PTUN, struktur organisasi, kedudukan, personalia dan hukum acara. Pada bagian hukum acara memang lebih terfokus pada definisi-definisi, konsep kewenangan dan tata cara bersidang, sementara isu terkait pelaksanaan putusan tidak menjadi bahan analisis khusus.

Sejak PTUN berdiri sistem pelaksanaan putusan mulai dikeluhkan. Berdasarkan penelitian Irfan Fachruddin di wilayah yurisdiksi PTUN Bandung pada Tahun 2004 putusan yang dilaksanakan hanya 32%.<sup>4</sup> Sementara penelitian Supandi di wilayah hukum Medan pada tahun 2005 terdapat 70 % pejabat tidak mematuhi putusan PTUN Medan.<sup>5</sup> Lima belas tahun kemudian, berdasarkan laporan hasil kajian sistem manajemen perkara di pengadilan tingkat pertama tahun 2020 yang dibuat Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bekerjasama dengan Badan Pengawasan (Bawas) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) menyatakan keberhasilan eksekusi putusan PTUN rendah. Rata-rata persentase penyelesaian eksekusi perkara TUN hanya mencapai 34,92% dari total permohonan eksekusi. Hasil penelitian ketiganya hampir mirip meskipun berbeda waktu, wilayah dan cakupan. Data ini cukup merepresentasikan tingkat keberhasilan eksekusi PTUN kearah negatif.

Sistem pelaksanaan putusan PTUN tidak hanya menarik perhatian dalam negeri tetapi juga mendapat respon dari luar, diantaranya Simon Butt, Adriaan Bedner dan Timothy Lindsey. Butt mengatakan PTUN memerlukan kerja sama dengan pihak pemerintah (eksekutif) agar mematuhi putusannya. Meskipun pemerintah sering bertindak sesuai dengan putusan, tetapi adakalanya mereka tidak mematuhi putusan tersebut, bahkan terjadi konflik antara pemerintah dengan lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>6</sup> Lindsey berpendapat bahwa hak veto eksekutif diperlukan mengingat perintah presiden memiliki andil dalam pelaksanaan eksekusi. Bedner kemudian mempertajam pendapat ini, menurutnya prosedur pengajuan pada eksekutif tidak berarti bahwa lembaga peradilan memiliki kedudukan lebih rendah. Hal tersebut semata-mata untuk meningkatkan kepatuhan pegawai pemerintah. Peran eksekutif juga penting untuk memvalidasi penilaian akan sensitivitas pelaksanaan putusan yang mengancam stabilitas politik dan kondisi sosial.<sup>7</sup>

Dari paparan di atas, menunjukkan sistem eksekusi putusan PTUN tengah menghadapi permasalahan serius dan menjadi topik perbincangan luas namun belum ada evaluasi yang signifikan dari pemerintah. Posisi PTUN terjebak dalam hegemoni politik yang meletakkan secara terbatas kewenangan pengawasan pelaksanaan putusan pada Ketua Pengadilan tanpa dilengkapi instrumen pemaksa ketika dihadapkan pada pembangkangan

---

<sup>4</sup> Irfan Fachruddin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi, Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung, 2004, hlm 352 dan hlm. 356.

<sup>5</sup> Supandi, *Kepatuhan Pejabat Dalam Mentaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Medan*, Disertasi, Universitas Sumatera Utara (USU) Medan, 2005.

<sup>6</sup> Simon Butt, *The Eksekusi of the Negara Hukum: Implementing Judicial Decision in Indonesia*, dalam Timothy Lindsey (Editor), *Law and Society*, (Melbourne: The Federation Press, 1999), hlm. 250. Dikutip dari Yulius, *Diskursus Lembaga Eksekusi Negara Dalam Di Indonesai*, Jurnal Hukum Peratun, Volume 1 Nomor 1, Februari 2018: 11 - 32, hlm. 14

<sup>7</sup> Adriaan W. Bedner, *Administrative Courts in Indonesia: A Social- Legal Study, Dissertation*, (Leiden: Universiteit Leiden, 2000), hlm.157.

pejabat. Sebagai lembaga yudisial Mahkamah Agung mempunyai keterbatasan untuk menjalin komunikasi politik dan tidak mempunyai otoritas untuk mendesak pemerintah membuat peraturan pelaksana eksekusi putusan.

### Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari tulisan ini akan menganalisis bagaimana konsep lembaga eksekutorial pada PTUN agar dapat memberi jaminan kepastian hukum?

### Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan serangkaian aktivitas ilmiah yang dilakukan dalam rangka memahami permasalahan hukum yang terjadi dan pada akhirnya akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi untuk mengatasi permasalahan hukum. Permasalahan hukum tentunya dalam hal ini adalah permasalahan hukum kontemporer. "Metodologi penelitian adalah ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian, atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan".<sup>8</sup> Jenis Penelitian merupakan yuridis normatif, metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah literature study (Studi Kepustakaan). Studi kepustakaan adalah pengumpulan data-data yang bersumber dari buku-buku, literatur, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, ataupun sumber lain yang ada di lapangan untuk menunjang keberhasilan dan efektivitas penelitian, yaitu antara lain dengan pemisahan secara garis besar antara data primer dan data sekunder.<sup>9</sup>

### Hasil dan Pembahasan

#### Tipologi Pelaksanaan Putusan PTUN

Tidak semua putusan pengadilan memerlukan eksekusi, ada putusan pengadilan yang secara sukarela dilaksanakan oleh Pejabat Pemerintahan. Eksekusi diperlukan manakala Tergugat tidak bersedia secara sukarela melaksanakan putusan. Eksekusi putusan pengadilan adalah pelaksanaan putusan pengadilan oleh atau dengan bantuan pihak lain di luar para pihak,<sup>10</sup> atau tindakan yang dilakukan secara paksa terhadap pihak yang kalah dalam berperkara. Biasanya tindakan eksekusi baru merupakan masalah apabila pihak yang kalah adalah Tergugat. Terdapat tiga kemungkinan pelaksanaan putusan PTUN, yaitu:

1. Tergugat melaksanakan putusan secara sukarela;
2. Tergugat tidak dapat melaksanakan isi putusan (putusan *non-executable*);
3. Tergugat tidak mau melaksanakan putusan.

Pelaksanaan putusan secara sukarela tidak memerlukan eksekusi dalam pengertian paksaan. Setelah putusan berkekuatan hukum tetap tergugat selaku pihak yang kalah secara sukarela melaksanakan putusan, sengketa selesai. Tidak adanya kewajiban para

---

<sup>8</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum*, Graniat, Jakarta, 2004, hlm.1.

<sup>9</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif Dan R&D* Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 205.

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1989), hlm.

pihak menyampaikan pelaksanaan putusan, mengakibatkan informasi pelaksanaan putusan jarang sampai ke pengadilan. Permasalahan baru muncul ketika tergugat tidak dapat melaksanakan putusan atau tidak mau melaksanakan putusan.

### **Putusan Tidak Dapat Dilaksanakan**

Putusan *non-executable* dalam PTUN diistilahkan dengan tidak dapat dilaksanakan secara sempurna. Ada kalanya putusan PTUN memang tidak dapat dilaksanakan secara sempurna akibat dari perubahan keadaan, perubahan peraturan, perubahan posisi hukum tertentu pada saat perkara masih berjalan.<sup>11</sup> Faktor utama terjadinya perubahan keadaan adalah proses pemeriksaan yang panjang yang apabila dijalankan seluruh upaya hukum mencapai 2,2 tahun, kemudian faktor kurang lengkapnya perintah dalam amar putusan PTUN. Sengketa-sengketa yang dapat diprediksi tidak bernilai eksekusi akibat proses perkara yang panjang misalnya:

1. Perkara-perkara *einmalig*:
  - a. Gugatan terhadap penetapan upah minimum regional (UMR) yang berlaku hanya satu tahun;
  - b. Gugatan terhadap keputusan berupa pencantuman daftar hitam suatu perusahaan dengan jangka waktu selama satu atau dua tahun;
2. Perkara-perkara dengan keputusan berangkai:
  - a. Gugatan terhadap rangkaian putusan pemilihan kepala desa;
  - b. Gugatan terhadap rangkaian pengadaan barang dan jasa;
  - c. Gugatan terhadap rangkaian seleksi untuk mengisi suatu jabatan, dll.

Dari berbagai kasus sebagaimana tersebut di atas, faktor-faktor yang mendukung terjadi putusan tidak dapat dilaksanakan secara sempurna antara lain:

1. Kurang efektif lembaga penundaan;
2. Tidak diikutinya acara cepat sampai pada tingkat banding dan kasasi;
3. Tergugat menggunakan upaya hukum;
4. Objek gugatan adalah perbuatan faktual yang telah dilaksanakan;
5. Tidak sinkronnya antara hukum acara dengan hukum materil;

Tidak paralelnya hukum acara dan hukum materil terutama pada gugatan terhadap keputusan berangkai. Apabila keputusan ditahap pendahuluan digugat sementara proses administrasi tetap dilanjutkan dan melahirkan keputusan lain yang tidak turut digugat, maka putusan PTUN yang membatalkan putusan pendahuluan tidak dapat menjangkau keabsahan keputusan-keputusan setelahnya mengingat putusan PTUN bersifat prospektif sedangkan keputusan-keputusan lain diterbitkan sebelum adanya penentuan keabsahan atas keputusan pendahuluan. Sepanjang tidak ada penundaan dari pengadilan maka tindakan tergugat melanjutkan proses administrasi tidak dapat dipersalahkan dan

---

<sup>11</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II*, Cetakan kesembilan, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005), hlm. 120-124.

keabsahan keputusan yang diterbitkan kemudian menjadi bahan tergugat untuk tidak melaksanakan putusan PTUN.

Penyelesaian putusan *non-executable* diatur dalam Pasal 117 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

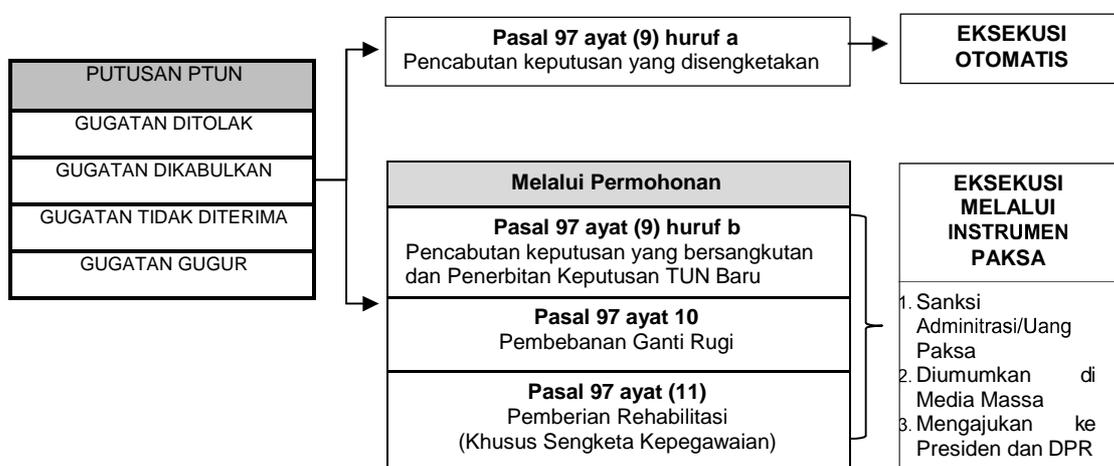
*"Sepanjang mengenai kewajiban sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 97 ayat (11) apabila tergugat tidak dapat atau tidak dapat dengan sempurna melaksanakan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap disebabkan oleh berubahnya keadaan yang terjadi setelah putusan Pengadilan dijatuhkan dan atau memperoleh kekuatan hukum tetap, ia wajib memberitahukan hal itu kepada Ketua Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) dan penggugat".*

Penyelesaian putusan *non-executable* hanya untuk sengketa kepegawaian terkait rehabilitasi. Dalam hal ini, penggugat dapat mengajukan permohonan ke ketua pengadilan agar tergugat dibebani kewajiban membayar sejumlah uang atau kompensasi lain yang diinginkannya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1991 tentang Ganti Rugi dan Tata Cara Pelaksanaannya di Pengadilan Tata Usaha Negara jumlah kompensasi antara Rp100.000 sampai dengan Rp2.000.000.

### Putusan Tidak Mau Dilaksanakan

Pelaksanaan putusan diatur dalam Pasal 116 UU PTUN, terdapat dua kriteria, yaitu: (1) pelaksanaan putusan otomatis, dan (2) pelaksanaan putusan melalui instrumen paksa

**Skema Pelaksanaan Putusan PTUN<sup>12</sup>**



### 1. Eksekusi Otomatis

Pelaksanaan putusan secara otomatis ditunjukkan dalam Pasal 116 ayat (2) UU PTUN:

"Apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima tergugat tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97

<sup>12</sup> Diolah dari Pasal 116 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

ayat (9) huruf a, keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu tidak mempunyai kekuatan hukum lagi".

Ketentuan ini mempunyai kelemahan, meskipun dalam undang-undang apabila setelah 60 (enam puluh) hari kerja setelah putusan *inkracht* tergugat tidak mau melaksanakannya kewajibannya untuk mencabut maka keputusan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum lagi. Dalam praktik ketika tidak ditindaklanjuti dengan pencabutan oleh tergugat, keputusan yang dibatalkan sering kali masih eksis artinya juga bahwa putusan PTUN diabaikan. Berkenaan dengan sifat pelaksanaan putusan otomatis, tidak diatur mekanisme permohonan eksekusi ke Ketua Pengadilan. Dalam beberapa kasus ketika ada permohonan eksekusi terhadap kasus kriteria ini Ketua Pengadilan hanya membuat penetapan eksekusi satu kali dan menegaskan dalam penetapannya bahwa keputusan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum lagi, tanpa ada tindak lanjut berupa ancaman pengenaan sanksi administrasi, pengumuman ke media massa dan ataupun mengajukan ke Presiden.

## **2. Pelaksanaan Putusan Melalui Instrumen Paksa**

Pelaksanaan putusan dengan paksaan diterapkan mana kala putusan pengadilan selain menyatakan batal dan perintah untuk mencabut objek sengketa, juga disertai dengan kewajiban tergugat untuk menerbitkan keputusan baru atau pembebanan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Mekanisme pelaksanaan putusan kriteria ini diatur dalam Pasal 116 ayat (3), (4), (5), (6) dan (7) UU PTUN sebagai berikut:

- (3) Dalam hal tergugat ditetapkan harus melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 ayat (9) huruf b dan huruf c, dan kemudian setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja ternyata kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), agar pengadilan memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.
- (4) Dalam hal tergugat tidak bersedia melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terhadap pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksa dan/atau sanksi administratif.
- (5) Pejabat yang tidak melaksanakan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diumumkan pada media massa cetak setempat oleh panitera sejak tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) Di samping diumumkan pada media massa cetak setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (5), ketua pengadilan harus mengajukan hal ini kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga perwakilan rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.
- (7) Ketentuan mengenai besaran uang paksa, jenis sanksi administratif, dan tata

cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Setelah 90 (sembilan puluh) hari kerja perintah untuk menerbitkan keputusan baru atau perintah pembayaran ganti rugi dan/atau rehabilitasi tidak dilaksanakan, penggugat diberi hak untuk mengajukan permohonan eksekusi ke ketua pengadilan. Ketua Pengadilan berkewajiban untuk mengawasi pelaksanaan putusan. Di banyak kasus sistem pengawasan oleh Ketua Pengadilan menemui kendala ketika dihadapkan pada ketidakpatuhan tergugat. Kesulitan tersebut didasarkan pada alasan: *Pertama*, tidak ada payung hukum untuk mengenakan sanksi administrasi dan Upaya Paksa karena peraturan pelaksana Pasal 116 ayat (7) belum dibentuk. *Kedua*, tidak ada jaminan tergugat melaksanakan putusan meskipun diumumkan di media massa. *Ketiga*, mengajukan ke Presiden juga bukan jalan keluar yang ampuh karena jawaban dari Presiden melalui Menteri Sekretaris Negara hanya sekedar himbauan kepada tergugat tanpa *follow up*.

Efektivitas peraturan perundang-undangan sangat dipengaruhi oleh kualitasnya, menurut H.A.S Natabaya sebagai tolak ukur berkualitas atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan dapat dilihat dari sering atau tidaknya atau tidak pernah dilanggar oleh masyarakat.<sup>13</sup> Ketika orang-orang mengatakan sebuah hukum gagal atau tidak berhasil mencapai tujuannya, mereka tengah mengukur dampak sejauhmana perilaku tertentu sesuai dengan tujuan. Perilaku yang sesuai dengan tujuan adalah positif, perilaku yang menyimpang dari tujuannya adalah negatif.<sup>14</sup> Keberhasilan pelaksanaan putusan menjadi taruhan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan itu sendiri. Yos Johan Utama mengatakan di dalam sistem yang ditawarkan oleh PTUN, pola pelaksanaan Putusan di PTUN lebih menekankan kepada "*kepatuhan moral*" dan bukan kepada "*kepatuhan yuridis*". Pernyataan ini didasarkan kepada fakta bahwa pelaksanaan Putusan PTUN, tidak diletakkan kepada sistem yang berujung atau didukung dengan suatu penetrasi sebagaimana layaknya pada peradilan perdata maupun pidana. Penegakan putusan PTUN diletakkan kepada *law awareness* (kesadaran hukum) dari pejabat tata usaha negara. Tidak ada instrumen yang dapat memaksa Tergugat/Pejabat untuk mematuhi dan melaksanakan Putusan.<sup>15</sup> Gagalnya sistem pelaksanaan putusan menjadi lembaga peradilan yang kurang atau tidak berwibawa. Paulus Effendi Lotulung menguraikan empat faktor penyebab hambatan pelaksanaan putusan, antara lain:

1. Hambatan terkait dengan asas-asas hukum. Kesulitan eksekusi juga tidak terlepas dari pengaruh prinsip pelaksanaan eksekusi yang dianut secara universal oleh berbagai negara, dimana pencabutan atau perubahan suatu keputusan hanya dapat dilakukan oleh pejabat itu sendiri (*asas contrarius actus*).
2. Hambatan dari segi kewenangan hakim. Hakim tidak boleh melaksanakan eksekusi, misalnya menerbitkan keputusan yang diperintahkan pada amar

---

<sup>13</sup> HAS Natabaya, "*Peningkatan Kualitas Peraturan Perundang-undangan (Suatu Pendekatan Input dan Output)*", Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 4 No. 2 - Juni 2007. hlm.16.

<sup>14</sup> <sup>13</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System, A Social Science Perspektif*, diterjemahkan oleh M. Khozim, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan V, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 64.

<sup>15</sup> Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan Tata Usaha Negara yang Berwibawa*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 11

putusan.

3. Hambatan akibat perubahan sistem otonomi daerah;
4. Hambatan akibat ketidak patuhan pejabat.<sup>16</sup>

Problematika eksekusi putusan di PTUN juga dipetakan oleh Yulius seorang Hakim Agung Kamar Tata Usaha Negara Mahkamah Agung dengan inti sari sebagai berikut<sup>17</sup>:

1. Terkait *legal substance*- pengaturan eksekusi baik uang paksa dan sanksi administratif yang belum terelaborasi dengan komprehensif
2. Terkait *legal structure*- tidak adanya peraturan pemerintah yang mengatur lebih lanjut ketentuan Pasal 116 Undang-Undang Peradilan TUN;
3. Terkait *legal culture* – kepatuhan pejabat negara yang rendah terhadap putusan TUN dan adanya unsur politis terkait keputusan dan/atau tindakan pejabat TUN yang akan dieksekusi.

Hasil penelitian dilakukan oleh Pusadiklat Kumdil MA RI memaparkan 4 (empat) faktor utama yang mempengaruhi pelaksanaan eksekusi putusan di PTUN<sup>18</sup>, yaitu:

1. Faktor ketiadaan peraturan pelaksanaan dalam penerapan sanksi pembayaran uang paksa dan sanksi administratif;
2. Faktor amar putusan hakim yang hanya sebatas pemberitahuan belum ada unsur paksaan. Banyak ditemukan amar putusan yang tidak berani menyantumkan pembayaran sejumlah uang paksa apabila pejabat TUN dalam hal pihak bersangkutan tidak melaksanakan putusan pengadilan;
3. Faktor kepatuhan pejabat TUN terhadap putusan Pengadilan TUN dalam menjalankan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;
4. Faktor kedudukan pejabat TUN dalam pelaksanaan otonomi daerah yang menimbulkan kelompok jabatan politik dari proses pemilihan langsung oleh rakyat. Terhadap jabatan tersebut fungsi pengawasan berupa kontrol administratif secara struktural lebih sulit dilaksanakan.

**Hasil Monitoring Dir. Bingham Tahun 2021<sup>19</sup>**

Rekap	Tahun 2020			Tahun 2021		
	Permohonan	dilaksanakan	%	Permohonan	Dilaksanakan	%
Putusan PTUN Se Indonesia	140	38	27.1	144	16	11.1

Menurut Hari Sugiharto dari hasil monitoring tersebut data keberhasilan eksekusi didasarkan pada informasi/laporan dari para pihak, sehingga sangat dimungkinkan

<sup>16</sup> Paulus Effendi Lotulung, *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2013), hlm. 78-79.

<sup>17</sup> Yulius, *Problematika Eksekusi terhadap Pejabat Tata Usaha Negara dan Diskursus Lembaga Eksekusi Negara*, (Lampung: Aura Publishing, 2022), hlm. 10.

<sup>18</sup> Pusitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Laporan Penelitian Mahkamah Agung: Jakarta), 2010, hlm. 93-105.

<sup>19</sup> Hari Sugiharto, "Permasalahan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara", Jakarta, 2022.

terdapat permohonan yang ditindaklanjuti tergugat namun tidak terdata oleh karena tidak dilaporkan kepada pengadilan. Kesimpulan dari hasil monitoring tersebut adalah:

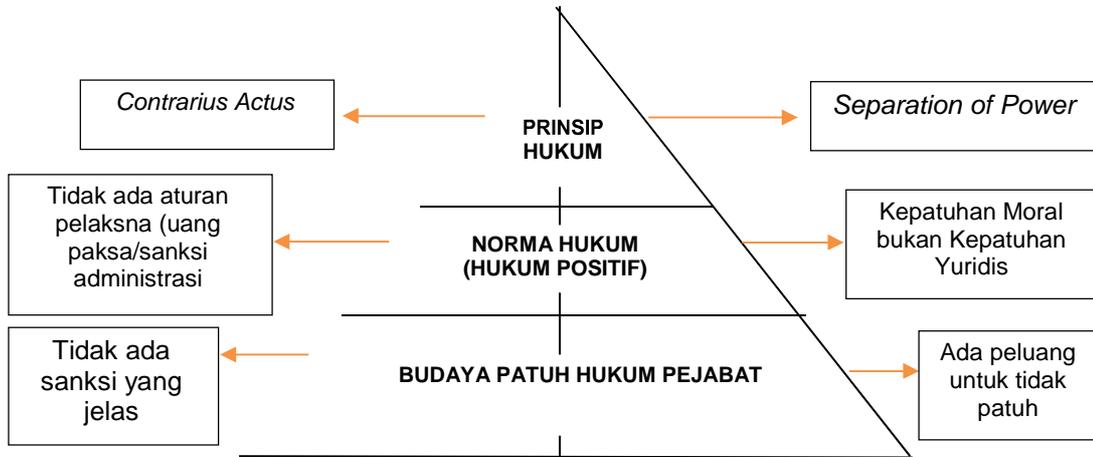
1. Banyak permohonan eksekusi yang tidak jelas penyelesaiannya dan mayoritas hanya berhenti pada tahap penetapan eksekusi.
2. Mayoritas Pengadilan belum memaksimalkan eksekusi dengan upaya paksa (uang paksa dan/atau sanksi administratif).
3. Hanya sebagian kecil permohonan yang disampaikan kepada Presiden dan DPR, meskipun eksekusi belum dilaksanakan oleh tergugat.
4. Ketua Pengadilan pada umumnya sangat pasif dalam menjalankan ketentuan Pasal 116 UU No. 51 Tahun 2009.
5. Para pihak pada umumnya pasif dalam memberitahukan perkembangan eksekusi putusan.
6. Sisa panjar eksekusi masih banyak mengendap di rekening perkara karena tidak jelas status penyelesaian tahapan eksekusi.

Hasil Monitoring juga menyimpulkan faktor-faktor penghambat keberhasilan eksekusi putusan PTUN meliputi:

1. Belum ada pengaturan lebih lanjut mekanisme sanksi administratif dan uang paksa, karena perintah delegasi pengaturan Pasal 116 ayat (7) UU No. 51 Tahun 2009 tidak jelas dibentuk dengan jenis peraturan apa;
2. PP 43 Tahun 1991 sulit diterapkan karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum keuangan negara;
3. Adanya perubahan aturan hukum setelah putusan berkekuatan hukum tetap;
4. Adanya perubahan keadaan setelah putusan berkekuatan hukum tetap;
5. Sikap ketidakpatuhan pejabat TUN yang dipengaruhi oleh budaya organisasi kekuasaan yang buruk (arogansi kekuasaan);
6. Adanya faktor kondisi sosial masyarakat yang tidak memungkinkan dilaksanakannya eksekusi (penolakan dari masyarakat);
7. Adanya *public distrust* akibat isu *judicial corruption*;
8. Kualitas putusan hakim yang kurang baik (tidak menjawab permasalahan hukum dan rasa keadilan masyarakat);
9. Amar putusan yang tidak lengkap dan tidak memadai sehingga sulit dieksekusi;
10. Tidak adanya kewajiban pelaporan eksekusi bagi pihak tergugat;
11. Adanya pertentangan isi putusan antara satu putusan dengan putusan lainnya.
12. Terbatasnya kewenangan tergugat untuk dapat melaksanakan eksekusi secara sempurna oleh karena harus melibatkan kewenangan instansi lain yang tidak terlibat dalam perkara.

Memperhatikan uraian di atas, kendala eksekusi PTUN terletak pada tiga permasalahan pokok, yakni: Kendala prinsip hukum (pembagian kekuasaan), Kendala norma yang tidak tuntas dan kendala kurangnya budaya patuh hukum pejabat.

**Faktor Kelemahan Eksekusi di PTUN**

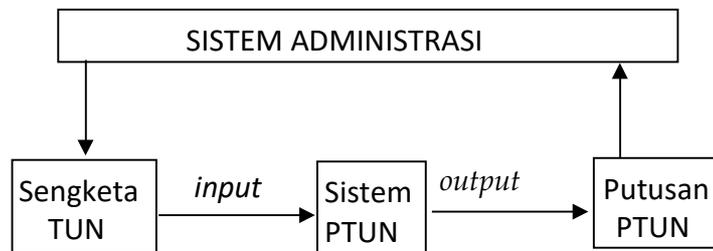


**B. Ide Pembentukan Lembaga Eksekutorial di PTUN**

Kedudukan PTUN merupakan lembaga kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi yudisial, bukan lembaga eksekutor. Posisi PTUN sama seperti peradilan umum khususnya peradilan pidana. Di peradilan pidana batasan kewenangan pengadilan hanya sampai pada menentukan ada tidaknya unsur pidana dan menentukan jumlah hukuman dan/atau denda, demikian juga di PTUN batasan penyelesaian sengketa adalah sampai pada menentukan keabsahan suatu keputusan. Ketika pengadilan telah menentukan keabsahan keputusan dan keputusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap maka tugas pengadilan selaku lembaga yudisial sudah selesai.

Penegakan hukum administrasi melibatkan dua sistem yang berbeda yaitu sistem pada eksekutif dan sistem di yudikatif. Objek sengketa di PTUN berasal dari sistem administrasi pemerintahan dan kembali lagi kepada sistem administrasi pemerintahan. Untuk lebih jelasnya akan digambarkan siklus sengketa tata usaha negara sebagai berikut:

**Siklus Sengketa Tata Usaha Negara<sup>20</sup>**



<sup>20</sup> Umar Dani, *Konsep Dasar dan Prinsip-prinsip Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers), 2022, hlm. 83.

Keterangan:

1. Sistem Administrasi Pemerintahan (eksekutif)  
Mempunyai kewenangan: menerbitkan keputusan, membatalkan keputusan, memberi ganti rugi, rehabilitasi dan kompensasi, memberi sanksi administrasi;
2. Sistem PTUN (yudisial)  
Mempunyai wewenang: menyelesaikan sengketa tata usaha negara yang diakhiri dengan putusan pengadilan.

Dari bagan di atas terlihat bahwa kewenangan menerbitkan keputusan, membatalkan keputusan, menjatuhkan sanksi administrasi, rehabilitasi, memberikan kompensasi, memberikan ganti rugi semuanya berada pada lingkup fungsi pemerintah (administrasi). Kewenangan pengadilan sebatas menjalankan fungsi yudisial yaitu menentukan keabsahan keputusan/tindakan pemerintahan yang menjadi objek perselisihan serta mewajibkan kepada pemerintah untuk melakukan sesuatu sesuai dengan fungsi dan kewenangan pemerintah yang dituntut oleh warga masyarakat.

Sistem PTUN merupakan subsistem penegakan hukum administrasi secara keseluruhan, *output* dari sistem PTUN adalah putusan. Pelaksanaan putusan diserahkan kepada tergugat (kekuasaan eksekutif). Pelaksanaan putusan masuk ruang lingkup kekuasaan subsistem lain dalam hal ini sistem administrasi pemerintahan didasarkan oleh prinsip pembagian kekuasaan. Untuk memberi jaminan kepastian hukum terhadap pelaksanaan putusan harus ada norma penekan di internal administrasi pemerintahan itu sendiri dengan menetapkan secara jelas mekanisme dan prosedur, siapa yang dilibatkan kewajiban sebagai pemilik otoritas untuk memberi sanksi serta konsekuensi jika pemilik otoritas tidak menerapkan sanksi.

Karena penegakan hukum administrasi terdiri dari sistem yang saling mendukung maka keduanya harus difungsikan sesuai kewenangannya masing-masing. Sebagai wacana kedepan setidaknya sudah dibangun ide penguatan pelaksanaan putusan PTUN dengan membangun subsistem eksekusi secara mandiri, diantaranya:

**Mengefektifkan Lembaga Uang Paksa**

Mendorong agar Presiden menerbitkan peraturan pelaksana Pasal 116 ayat (7) UU PTUN berupa pengenaan Uang Paksa dan/atau sanksi administrasi. Selama ini Pengadilan hanya mendasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 7 Tahun 2012 yang kaidahnya sebagai berikut:

- a. Uang paksa dapat dimuat dalam gugatan dan dapat dikabulkan serta dimuat dalam amar putusan. Hal ini untuk mendorong pemerintah segera membuat peraturan pelaksanaannya seperti yang diperintahkan oleh Undang-Undang;
- b. Agar semua gugatan yang memuat tuntutan *condemnatoir* mencantumkan uang paksa;

Mahkamah Agung telah melakukan penelitian terhadap pentingnya peraturan mengenai Uang Paksa, meskipun uang paksa sejatinya berasal dari sistem

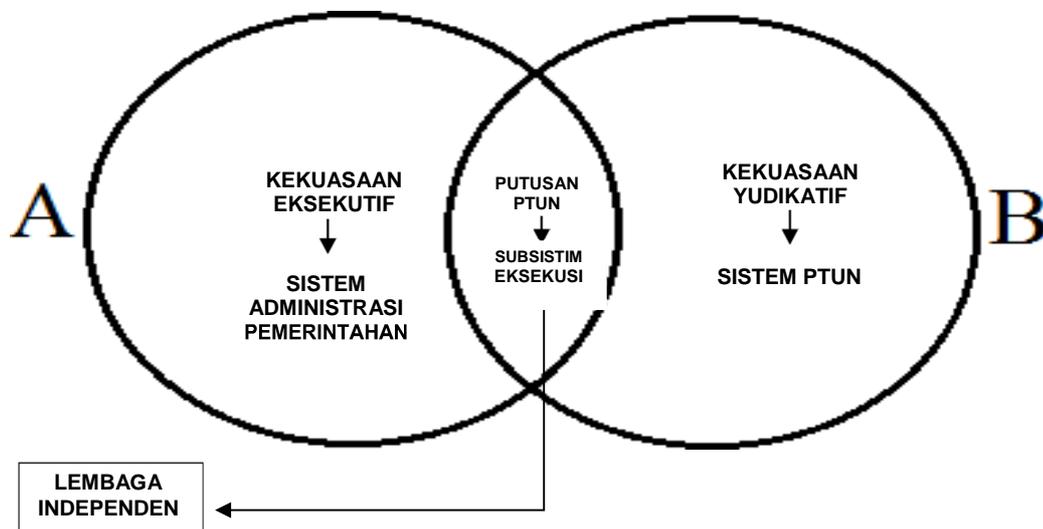
keperdataan namun demikian dapat diadopsi sebagai sarana pemaksa tergugat untuk patuh terhadap putusan PTUN. Pembedanya adalah uang paksa tidak diberikan kepada penggugat melainkan ditiptikan ke Pengadilan, uang akan dikembalikan jika tergugat mematuhi putusan. Peraturan ini perlu diatur secara lengkap mengingat uang paksa hanya

hukuman tambahan, hukuman pokok saja diabaikan apalagi hukuman tambahan, karenanya perlu ditegaskan (1) siapa yang bertanggung jawab mengawasi pengenaan uang paksa, dan (2) bagaimana mekanisme penarikan uang paksa.

### **Membentuk Lembaga Eksekusi Negara (LEN)**

Dalam sosiologi hukum teori-teori tentang kepatuhan hukum pada umumnya dapat digolongkan ke dalam teori paksaan (*dwang theorie*) dan teori konsensus (*consensus theorie*). Max Weber dengan bertitik tolak pada asumsi bahwa penguasa mempunyai monopoli terhadap sarana-sarana paksaan secara fisik yang merupakan dasar bagi tujuan hukum untuk mencapai tata tertib atau ketertiban. Paksaan tersebut hanya dapat dilakukan oleh kelompok orang-orang yang memang mempunyai wewenang atau otoritas untuk berbuat demikian".<sup>21</sup> Pada subsistem eksekusi PTUN juga harus dibuat lembaga sendiri yang diberi kewenangan atau otoritas penuh sebagai jembatan untuk memastikan jaminan pelaksanaan putusan PTUN. Selama ini tindak lanjut pelaksanaan putusan PTUN beradai pada posisi *grey area* antara kekuasaan pengadilan dan kekuasaan eksekutif.

#### **Subsistem Pelaksanaan Putusan PTUN**



<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum (Suatu Percobaan Penerapan Metode Yuridis-Normatif) untuk mengukur Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Mahasiswa Hukum Terhadap Peraturan Lalu Lintas*, (Jakarta: CV. Rajawali), hlm. 234.

Wacana pembentukan lembaga independen ini pernah dicetus oleh Yulius dengan istilah LEN yang kedudukannya sejajar dengan Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Presiden, Wakil Presiden, MPR, DPR, DPD, BPK, MA, MK, dan KY. Fungsi utama dari lembaga ini nantinya khusus menangani pelaksanaan eksekusi pengadilan. Pejabat LEN merupakan Pejabat Negara yang melaksanakan fungsi penegakan hukum. Unsurnya terdiri dari pejabat aktif ataupun mantan pejabat dari perwakilan Pemerintah Pusat, MPR, DPR, DPD, BPK, MA, MK, KY, dan ditambah unsur perguruan tinggi. Dari masing masing unsur perwakilan ini dipilih oleh Tim Panitia Seleksi yang dibuat oleh Presiden selaku Kepala Negara dan mendapat persetujuan DPR. Setelah terpilih, Pejabat LEN diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara. Masing-masing Pejabat LEN bersifat kolektif-kolegial, yang dipimpin oleh Ketua LEN yang dipilih dari internal anggota LEN sendiri. Masa Pejabat LEN 5 (lima) tahun, setelah itu dapat mencalonkan lagi untuk dipilih melalui seleksi Tim Panitia Seleksi. Adapun organ pejabat struktural dan/atau fungsional di bawah kepemimpinan Pejabat LEN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau sekarang dikenal dengan Aparatur Sipil Negara (ASN). PNS/ASN ini di isi oleh pejabat dan pegawai yang melaksanakan tugas kejurusitan secara profesionalitas sesuai keahliannya.<sup>22</sup>

Ide ini sangat berdasar karena Presiden secara atribusi telah diamanatkan sebagai benteng terakhir sistem pelaksanaan putusan PTUN. Hanya saja LEN menurut penulis dididukkan sebagai penunjang tugas pemerintahan (*state auxiliaries/derivative organ*) yang sifatnya subkoordinatif dari lembaga pemerintahan (eksekutif). Lembaga ini berupa komisi, badan atau dewan yang dibentuk melalui undang-undang atau peraturan presiden dengan uraian tugas spesifik yaitu pelaksanaan putusan pengadilan baik perdata, tata usaha negara bahkan pidana sepanjang berkaitan dengan pejabat pemerintahan. Alternatif lain, Presiden dapat mendelegasikan pelaksanaan putusan PTUN kepada kementerian PAN-RB. Setelah putusan berkekuatan hukum tetap, Ketua Pengadilan mengirim putusan tersebut kepada LEN atau Kemenpan RB untuk dilaksanakan. Kedua alternatif lembaga ini secara prinsip berkedudukan sebagai eksekutif sehingga dapat memaksa tergugat untuk melaksanakan putusan dengan ancaman sanksi tanpa terhalang prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan.

## Penutup

Tidak semua data pelaksanaan putusan dapat ditelusuri dan terekspos ke publik karena tidak adanya kewajiban para pihak untuk memberi informasi ke pengadilan atas pelaksanaan putusan. Data-data eksekusi secara sukarela pada umumnya tidak ikut dijadikan komponen penilaian untuk mengukur kepatuhan pejabat. Persoalan mengemuka hanya terhadap isu pembangkangan pejabat yang

---

<sup>22</sup> Yulius, *Diskursus Lembaga Eksekusi Negara Dalam Di Indonesai*, Jurnal Hukum Peratun, Volume 1 Nomor 1, Februari 2018: 11 - 32. hlm. 27.

teridentifikasi melalui permohonan eksekusi. Berdasarkan data permohonan eksekusi yang menjadi objek penelitian menunjukkan tingkat kepatuhan pejabat atas putusan PTUN sangat rendah. Ada tiga faktor penyebab kegagalan sistem pelaksanaan putusan PTUN, yaitu; (1) faktor prinsip hukum, (2) faktor normatif, (3) faktor rendahnya budaya patuh hukum pejabat;

Wacana yang dibangun untuk memberi kepastian hukum dan keadilan terhadap pelaksanaan putusan PTUN dengan melakukan pendekatan normatif yaitu penyesuaian antara pengaturan eksekusi dengan prinsip-prinsip hukum. Upaya yang telah dilakukan: *pertama*, mendorong pemerintah untuk segera mengeluarkan peraturan pelaksana terkait Uang Paksa; *kedua*, mendorong agar presiden membentuk Lembaga Eksekusi Negara (LEN) dan/atau mendorong presiden untuk mendelegasikan atau melimpahkan kewenangan pelaksanaan putusan kepada Menpan-RB.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Bedner, Adriaan, *Administrative Courts in Indonesia: A Social- Legal Study, Disertation*, Leiden: Universiteit Leiden, 2000;
- Butt, Simon, *The Eksekusi of the Negara Hukum: Implementing Judicial Decision in Indonesia*, dalam Timothy Lindsey (Editor), *Indoneisa: Law and Society*, Melbourne: The Federation Press, 1999;
- Dani, Umar, *Konsep Dasar dan Prinsip-prinsip Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2022;
- Friedman, Lawrence M., *The Legal System, A Social Science Perspektif*, diterjemahkan oleh M. Khozim, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan V, Bandung: Nusa Media, 2013;
- Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987;
- Harahap, M. Yahya, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Jakarta: PT. Gramedia, 1989;
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II*, Cetakan kesembilan, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005;
- Lotulung, Paulus Effendi, *Lintasan Sejarah dan Gerak Dinamika Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Penerbit Salemba Humanika, 2013;
- \_\_\_\_\_, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Edisi ke-II dengan revisi, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993;
- Soekanto, Soerjono, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum (Suatu Percobaan Penerapan Metode Yuridis-Normatif) untuk mengukur Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum Mahasiswa Hukum Terhadap Peraturan Lalu Lintas*, Jakarta: CV. Rajawali;
- Yulius, *Problematika Eksekusi terhadap Pejabat Tata Usaha Negara dan Diskursus Lembaga Eksekusi Negara*, Lampung: Aura Publishing, 2022;

### Jurnal dan Disertasi

- Irfan Fachruddin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi, Universitas Padjadjaran Bandung, 2004;
- Natabaya, HAS, "Peningkatan Kualitas Peraturan Perundang-undangan (Suatu Pendekatan Input dan Output)", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 4 No. 2 - Juni 2007;
- Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, *Eksekutabilitas Putusan Peradilan Tata Usaha Negara*, Laporan Penelitian Mahkamah Agung: Jakarta, 2010;
- Sugiharto, Hari, "Permasalahan Eksekusi Putusan Peradilan Tata Usaha Negara", Jakarta, 2022;
- Supandi, *Kepatuhan Pejabat Dalam Mentaati Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Di Medan*, Disertasi, Universitas Utara Medan, 2005;
- Utama, Yos Johan, *Membangun Peradilan Tata Usaha Negara yang Berwibawa*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 2010;
- Yulius, *Diskursus Lembaga Eksekusi Negara Dalam Di Indonesai*, *Jurnal Hukum Peratun*, Volume 1 Nomor 1, Februari 2018: 11 - 32;

## Tata Cara Pemeriksaan *Dismissal Process* oleh Ketua Pengadilan terhadap Syarat Tempuh Upaya Administratif

Rizky Ramadhan Baried<sup>1</sup>

### Abstract

*This article analyzes administrative effort (AE) in the dismissal process examination that regulated on Article 62 Law 5/1986 which has relation of with Article 75 Law 30/2014 and Article 2 PERMA 6/ 2018. The legal questions are: 1) How was the status of AE according to formal requirements of administrative lawsuit? 2) What is the procedure for examining the dismissal process by the chairman against the administrative process requirements? This article aims to provide a practical explanation of these norms. It is a normative juridical type with a statute and a conceptual approach. The results are: 1) Has finished AE is one of formal requirement of administrative lawsuit which if the plaintiff has not done it yet, it is equated with a lawsuit filed prematurely, as referred to in Article 62 paragraph (1) e of Law 5/1986; and 2) The procedure for examining the dismissal process by the chairman is to pay close attention to the part of the lawsuit which stipulates whether it has been taken the AE or not yet, in addition the chairman also paying attention to the results of administrative research by clerk.*

**Keywords:** consist of 2 to 5 keywords alphabetically and separated comma (,).

### Abstrak

*Artikel ini menganalisis upaya administratif dalam pemeriksaan rapat permusyawaratan yang diatur Pasal 62 UU 5/1986 yang bertautan dengan Pasal 75 UU 30/2014 dan Pasal 2 PERMA 6/2018. Rumusan masalah: 1) Bagaimana status tempuh upaya administratif menurut persyaratan formal gugatan sengketa tata usaha negara? 2) Bagaimana tata cara pemeriksaan dismissal process oleh ketua pengadilan terhadap syarat tempuh upaya administratif? Artikel ini bertujuan memberikan penjelasan praktis terhadap norma pasal tersebut di atas. Artikel ini berjenis yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual. Penelitian ini memperoleh hasil: 1) Status tempuh upaya administratif merupakan salah satu persyaratan formal gugatan sengketa tata usaha negara yang apabila belum dipenuhi penggugat, dipersamakan dengan gugatan diajukan belum waktunya, sebagaimana dimaksud Pasal 62 ayat (1) huruf e UU 5/1986; dan 2) Tata cara pemeriksaan dismissal process oleh ketua pengadilan terhadap syarat tempuh upaya administratif adalah dengan mencermati bagian gugatan yang mendalilkan sudah/tidaknyanya upaya administratif ditempuh, di samping memperhatikan hasil penelitian administratif oleh kepaniteraan pengadilan.*

**Kata kunci:** Ketua pengadilan, Rapat permusyawaratan, Tata cara, Upaya administratif

### Pendahuluan

Bagir Manan pernah berkata bahwasanya hukum yang ada akan sering tertinggal dengan perkembangan pesat dalam kehidupan hubungan bermasyarakat. Hal ini tidak hanya hubungan dalam konteks privat, tetapi dalam hubungan pelayanan publik oleh pejabat tata usaha negara dengan masyarakat secara umum pula.<sup>2</sup> Perkembangan itu diantaranya dipengaruhi oleh kemajuan teknologi informasi, hal mana akan ada konsekuensi terhadap kualitas penyelenggaraan pemerintahan yang wajib untuk ditingkatkan.

Di dalam salah satu konsideran terbitnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU 30/2014), perkembangan yang dimaksud harus tetap mengadopsi perilaku yang dituangkan di dalam sebuah peraturan perundang-undangan, dalam rangka menjamin asas legalitas sebuah tindakan/keputusan tata usaha negara (*wetmatigheid van bestuur*). Konsekuensi hukumnya, harus ada mekanisme dan

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: rizkyr.baried@uii.ac.id

<sup>2</sup> Ridwan H. R., *Hukum Administrasi Negara*, Eds. 1, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 96

prosedur manakala masyarakat hendak menuntut hak lantaran dirugikan oleh tindakan/keputusan tata usaha negara.

Upaya administratif sebagai salah satu mekanisme dan prosedur tuntutan hak, telah diatur Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU 5/1986). Upaya administratif adalah suatu prosedur penyelesaian sengketa yang dapat ditempuh oleh seseorang atau badan hukum perdata, apabila ia merasa tidak puas/keberatan terhadap terbitnya suatu keputusan tata usaha negara. Prosedur tersebut dilaksanakan di lingkungan instansi yang bersangkutan yang menerbitkan keputusan tata usaha negara tersebut dan instansi atau pejabat di atasnya atau instansi lain berdasarkan kewenangan atributif.<sup>3</sup>

Upaya administratif makin diperkuat kelembagaannya setelah terbit Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif (PERMA 6/2018). Di dalam praktiknya, pengadilan berpandangan upaya administratif wajib ditempuh oleh pencari keadilan yang bersifat kumulatif dan berjenjang, apabila dalam proses keberatan terdapat keputusan/jawaban pemerintah yang tidak memuaskan.<sup>4</sup>

Pada umumnya, sebuah sengketa tata usaha negara yang didalilkan dalam gugatan sudah seharusnya diajukan sesuai dengan kompetensi absolut maupun kompetensi relatifnya, maupun ketentuan lain di dalam Pasal 56 UU 5/1986. Pengajuan gugatan tersebut saat ini diwajibkan melalui proses *e-court*, kendati pengadilan tetap akan menerima gugatan melalui fasilitas pelayanan terpadu satu pintu (PTSP). Oleh petugas, gugatan akan disampaikan kepada panitera pengadilan untuk melakukan analisis administratif, khususnya terhadap syarat-syarat diajukannya sebuah gugatan.

Selanjutnya gugatan tersebut diserahkan kepada ketua pengadilan dalam tahapan rapat permusyawaratan (*dismissal process*). Berdasarkan Pasal 62 UU 5/1986, pemeriksaan gugatan oleh ketua pengadilan dilaksanakan dengan cara mempertimbangkan syarat formal gugatan dan alasan yang dikemukakan dalam posita gugatan. Apabila dinilai tidak memenuhi ketentuan Pasal 62 tersebut, ketua pengadilan membuat penetapan gugatan tidak dapat diterima (*niet onvankeljk verklaard*) dan dibacakan pada persidangan yang terbuka untuk umum.<sup>5</sup>

Pasal 62 UU 5/1986 tidak mengakomodasi upaya administratif sebagai salah satu hal yang menjadi domain pemeriksaannya, namun demikian pasca berlakunya PERMA 6/2018, di dalam Pasal 2 disebutkan bahwasanya pengadilan berkompeten menyelesaikan sengketa administrasi pemerintahan setelah menempuh upaya administratif. Dengan demikian menarik untuk dikaji kedudukan upaya administratif dalam hubungan norma Pasal 62 UU 5/1986 dengan Pasal 2 PERMA 6/2018 dalam konteks prosedural beracara di pengadilan dalam agenda rapat permusyawaratan/*dismissal process* oleh ketua pengadilan.

---

<sup>3</sup> W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Eds. Revisi, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015), hlm. 39-40.

<sup>4</sup> Ridwan H. R., *Urgensi Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019 hlm. 9

<sup>5</sup> Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Ed. rev., Ctk. ke-9, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 102.

## Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam bagian pendahuluan tersebut, penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana status tempuh upaya administratif menurut persyaratan formal gugatan sengketa tata usaha negara?
2. Bagaimana tata cara pemeriksaan *dismissal process* oleh ketua pengadilan terhadap syarat tempuh upaya administratif?

## Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan di dalam penulisan karya ilmiah ini ialah penelitian hukum normatif atau yang biasa dikenal dengan penelitian doktrinal (*doctrinal research*). Guna menjawab rumusan masalah di atas, penulis akan mengetengahkan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Sebagai bahan hukum primer ialah peraturan perundang-undangan yang berlaku (hukum positif), ditopang dengan berbagai bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal, laporan penelitian, artikel ilmiah hukum dan sosial, serta bahan seminar, lokakarya, dan sebagainya.

Dalam penelitian hukum normatif, studi dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang utama, karena pembuktian asumsi dasar (hipotesis) penelitiannya didasarkan norma hukum positif, doktrin atau ajaran hukum, serta hasil-hasil penelitian akademik, maupun putusan-putusan pengadilan. Kesemuanya berbasis pada dokumen tertulis.<sup>6</sup>

Bahan-bahan hukum yang diperoleh tersebut akan dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif, khususnya dalam hasil analisis terhadap status tempuh upaya administratif menurut persyaratan formal gugatan sengketa tata usaha negara dan tata cara pemeriksaan *dismissal process* oleh ketua pengadilan terhadap syarat tempuh upaya administratif. Apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan dinyatakan secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.<sup>7</sup>

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Status Tempuh Upaya Administratif Menurut Persyaratan Formal Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara

Diksi 'permusyawaratan', dalam rapat permusyawaratan/*dismissal process*, pada umumnya cenderung pada arti musyawarah, ada perundingan/perembukan dalam forum (rapat), dengan kata lain akan ada lebih dari seorang yang menghadiri aktivitas tersebut. Kenyataannya rapat permusyawaratan dalam konteks ini yang seolah terdapat forum yang dihadiri oleh hakim dan/atau pegawai pengadilan, kendati nomenklturnya demikian, secara praktik ternyata hanya dilakukan secara tunggal oleh ketua pengadilan.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 101.

<sup>7</sup> Sri Mamudji, et.al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2005, hlm. 4.

<sup>8</sup> Husni Jalil, *Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Pendahuluan dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara*, Vol. 1, No. 1, 2011, 9-16, hlm. 11.

Gugatan yang diterima oleh PTSP atau melalui *e-court*, selanjutnya dilakukan pemeriksaan kelengkapannya oleh panitera dalam acara penelitian administrasi. Hal ini dilakukan dengan cara *check and list* kelengkapan gugatan dengan memperhatikan isi gugatan berikut lampirannya dengan formulir yang telah ditetapkan sebagai kelengkapan gugatan. Sifat pemeriksaan dalam tahap penelitian administrasi ini sangat terbatas dan petugas tidak melakukan penilaian. Pada saat gugatan diterima tidak diikuti atau dilampiri dengan alat bukti sebagaimana Pasal 100 UU 5/1986, maka penilaian apakah gugatan tersebut memenuhi syarat atau tidak tetap ada pada agenda pembuktian pokok perkara. Apabila proses ini sudah selesai, maka selanjutnya diserahkan kepada ketua pengadilan sesuai dengan kewenangannya, yakni menilai kelengkapan dan syarat formil sebuah gugatan dalam rapat permusyawaratan.<sup>9</sup>

Rapat permusyawaratan/*dismissal procedure/process*, diartikan sebagai “*read kamer*”, yaitu pemeriksaan dalam kamar tertutup (rapat) yang dilakukan oleh ketua pengadilan.<sup>10</sup> Istilah ini disampaikan oleh Menteri Kehakiman RI, Ismail Saleh dalam Keterangan Pemerintah di hadapan Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia (RI) yang mengantarkan Rancangan Undang-Undang tentang PERATUN pada 29 April 1986.<sup>11</sup>

Jika ketua pengadilan menetapkan gugatan tersebut telah sesuai dengan syarat dan kelengkapan gugatan sebagaimana peraturan yang berlaku, ketua pengadilan kemudian menerbitkan penetapan penunjukan majelis hakim guna memeriksa gugatan dalam acara pemeriksaan persiapan/pemeriksaan pendahuluan.<sup>12</sup> Sebaliknya, apabila ketua pengadilan berpendapat gugatan tidak memenuhi salah satu ketentuan Pasal 62 ayat (1) UU 5/1986, maka dalam persidangan yang terbuka untuk umum dengan dihadiri para pihak, ketua pengadilan akan membacakan penetapan dengan amar gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard/NO*).

Pertimbangan dalam penetapan oleh ketua pengadilan bahwasanya gugatan tersebut dinyatakan NO atau tidak berdasar, dalam hal:

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan;
- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan;
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak;
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh keputusan tata usaha negara yang digugat;
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

---

<sup>9</sup> Ketua pengadilan dapat memerintahkan panitera, atau panitera hukum, atau pegawai pengadilan lainnya untuk berperan layaknya sebagai panitera pengganti di dalam acara rapat permusyawaratan, istilahnya ialah *rapporteur (raportir)*. Hal ini untuk membantu ketua pengadilan dalam menilai gugatan, apakah telah memenuhi ketentuan Pasal 62 UU 5/1986 atau tidak.

<sup>10</sup> I Putu Ristandi Pradana & Marwanto, *Pelaksanaan Rapat Permusyawaratan dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Vol. 1, No. 1, 2013, 1-5, hlm. 3.

<sup>11</sup> Enrico Simanjuntak, “Dismissal Prosedur dan Upaya Hukum Perlawanan”, Makalah, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, 2021, hlm. 2.

<sup>12</sup> Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Malang: Setara Press, 2017), 145-148.

Pasal 62 ayat (1) huruf a menegaskan pada kompetensi pengadilan yang keliru dalam gugatan, bisa jadi kompetensi absolut atau kompetensi relatif. Pasal 62 ayat (1) huruf e bersinggungan dengan daluwarsa/lampau tenggang waktu mengajukan gugatan, yakni 90 (sembilan puluh) hari sebagaimana dimaksud Pasal 55 UU 5/1986. Kedua hal ini acapkali dihubungkan dengan syarat telah tempuh/tidaknya upaya administratif yang ditandakan Pasal 2 PERMA 6/2018 yang pada pokoknya mewajibkan tiap-tiap gugatan harus menempuh upaya administratif terlebih dahulu.

PERMA 6/2018 membuat tugas pengadilan, khususnya petugas jaga yang sedang piket/bertugas jaga pada PTSP sebagai penerima gugatan diperbolehkan mengembalikan gugatan yang belum menempuh upaya administratif. Petugas kemudian memberikan penjelasan dan keterangan kepada penggugat atau *justiciabelen* untuk mencabut gugatan (apabila telah terlanjur diregister) atau membawa pulang gugatan tersebut agar terlebih dahulu menempuh upaya administratif.

Upaya administrasi yang dimaksud terdiri dari:<sup>13</sup>

1. Keberatan, adalah prosedur tuntutan keadilan oleh seseorang atau warga masyarakat atau badan hukum perdata yang merasa dirugikan atas tindakan administratif atau terbitnya keputusan tata usaha negara oleh badan/pejabat yang menerbitkan keputusan tata usaha negara atau melakukan tindakan administratif tersebut.
2. Banding administrasi, adalah proses pemeriksaan sengketa tata usaha negara setelah menempuh upaya keberatan, dimana putusan upaya keberatan tersebut tidak memuaskan pihak seseorang atau warga masyarakat atau badan hukum perdata. Proses ini dilakukan oleh instansi atasan badan/pejabat tata usaha negara yang dirasa merugikan atau instansi lain dari yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara bersangkutan.

Apabila upaya administratif telah ditempuh, berdasarkan Pasal 5 PERMA 6/2018, tenggang waktu 90 (sembilan puluh) hari akan mulai dihitung sejak badan/pejabat tata usaha negara mengumumkan keputusan atas upaya administratif tersebut atau keputusan itu diterima oleh *justiciabelen*. Persoalan hukumnya ada pada segi teknis, UU 30/2014 yang mengatur upaya administratif tidak secara tuntas mengatur hukum acaranya, terlebih dalam agenda pemeriksaan keberatan oleh pejabat/badan tata usaha negara maupun agenda pemeriksaan banding administratif.

UU PERATUN terbit selain memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat karena ada keputusan tata usaha negara/tindakan pejabat/badan tata usaha negara yang merugikan, di lain pihak juga memberikan perlindungan bagi pejabat/badan tata usaha negara, khususnya dalam tahapan rapat permusyawaratan. Tahapan ini, ketua pengadilan akan menilai gugatan apakah memenuhi kriteria-kriteria, syarat-syarat gugatan sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang, apakah gugatan tersebut "bertanggung jawab" – sehingga dengan ini pejabat/badan tata usaha negara dapat tetap berkonsentrasi dalam menjalankan pekerjaannya tanpa terganggu dalam menghadapi gugatan yang asal-asalan tersebut.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> W. Riawan Tjandra, *Teori dan Praktik ... Op.Cit.*, hlm. 100.

<sup>14</sup> Tri Cahya Indra Permana, *Refleksi Perkembangan Hukum Administrasi Negara*, (Lampung: Pusaka Media, 2017), hlm. 98.

Status tempuh upaya administratif dalam rapat permusyawaratan diperiksa dengan membaca apakah sudah didalilkan dalam posita, hal ini kemudian akan ditanyakan oleh majelis hakim saat persiapan pemeriksaan. Rapat permusyawaratan tidak memeriksa bukti, sehingga apabila dalam pemeriksaan persidangan ada fakta-fakta terkait upaya administratif yang membuat terang dan jelas bahwa upaya administratif ini belum ditempuh dan lain-lain,<sup>15</sup> sehingga membuat putusan itu menyatakan gugatan tidak diterima, itu lain persoalan. Pada saat persidangan pemeriksaan pokok perkara isu ini bisa dibuktikan, ada upaya administratif atau tidak. Tahapan *dismissal process* atau pemeriksaan persiapan, hanya dari penggugat saja informasi tempuh upaya administratif diperoleh, kemudian ada jawab-jinawab yang belum dikonfirmasi melalui bukti, bisa saja upaya administratif ini gagal atau bisa saja tidak pernah ditempuh tetapi diakui penggugat sudah pernah ditempuh sehingga banyak variabel yang membuat gugatan lolos dari rapat permusyawaratan sampai dengan pemeriksaan persiapan.

Dalam pembinaan teknis hakim peradilan tata usaha negara menyebutkan, apabila keberatan sudah ditempuh penggugat namun setelah tenggang waktu yang ditentukan ternyata tergugat tidak merespon, maka demi keadilan,<sup>16</sup> penggugat diperbolehkan untuk langsung mengajukan gugatan. Solusi saat ini, berdasarkan regulasi yang ada dan mengacu pada hasil putusan pembinaan teknis, jika tidak dijawab dalam tenggang waktu 10 hari menurut Pasal 77 ayat (4) UU 30/2014, penggugat diperkenankan untuk langsung mengajukan gugatan dengan melampirkan bukti bahwasanya telah mengajukan keberatan. Hal ini termasuk banding administratif apabila sudah dijawab oleh pejabat/badan tata usaha negara.

Tempuh upaya administratif ini wajib didalilkan atau disajikan penggugat di dalam gugatannya agar memenuhi ketentuan Pasal 2 PERMA 6/2018. Tempuh upaya administratif ini tidak hanya didalilkan dalam posita dengan menjelaskan kapan keputusan diterima/diumumkan, kapan penggugat mengajukan upaya keberatan dan berikut respon dari tergugat – namun juga melampirkan dokumen telah tempuh upaya administratif itu dalam gugatan. Menurut hemat penulis, ini sebagai bukti permulaan perkara tersebut, sehingga dapat secara luas dimaknainya, bukan saja objek gugatan yang dilampirkan, namun bisa juga dilampirkan dokumen yang berkaitan dengan tempuh upaya administratif. Selain itu apabila dalam perumusan dalil gugatan dirasa belum jelas kalimatnya, ketua pengadilan dapat memanggil para pihak untuk didengar informasi mengenai upaya administratif ini. Termasuk dalam hal ini petugas setelah mendapatkan perintah dari panitera dapat berkorespondensi dengan penggugat untuk melampirkan dokumen telah tempuh upaya administratif jika belum diunggah dalam e-filing itu tadi.

Secara prinsip tempuhnya upaya administratif dipandang sebagai syarat formal dalam mengajukan gugatan, sebab apabila tidak/belum diajukan, hal ini tidak sesuai dengan Pasal 62 ayat (1) huruf e UU 5/1986, tentang gugatan prematur. Argumentasi yang bisa menjadi dalil yang terkait dengan gugatan prematur ini adalah adanya korelasi antara Pasal 55 UU 5/1986 dan Pasal 5 PERMA 6/2018, mengenai pemahaman tenggang waktu mengajukan gugatan. Pengadilan tidak secara legalistik positivis sesuai dengan Pasal 77 ayat (2) UU

---

<sup>15</sup> Wawancara dengan Herisman, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, tanggal 4 Oktober 2021.

<sup>16</sup> Wawancara dengan Sumartanto, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, tanggal 8 Oktober 2021.

30/2014, yakni upaya keberatan harus secara tertulis. Apabila senyatanya upaya administratif diajukan secara lisan dan tidak secara formal, ada keberatan oleh *justiciabelen*, pengadilan akan memandang bahwa penggugat tersebut telah menempuh upaya administratif.

Hakim *judex factie* berpikirnya berdasarkan bukti yang ada, bukti artinya memperlihatkan fakta atau peristiwa yang menjadi sengketa tersebut. *Dismissal process* dan pemeriksaan persiapan/pemeriksaan pendahuluan, hakim cenderung menggunakan pendekatan deduktif. Apakah ada hal-hal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang sudah diterapkan atau dipenuhi oleh para pihak, misalnya syarat upaya administratif, syarat tenggang waktu mengajukan gugatan, dan lain-lain. Apabila masuk pada tahap pembuktian, majelis hakim menggunakan pendekatan induktif, yaitu berdasarkan fakta yang disajikan melalui alat bukti terlebih dahulu, baru disesuaikan dengan norma yang ada sebagai dasar penyelesaian sengketa itu.<sup>17</sup>

Di dalam praktik, apabila sudah lolos dari *dismissal process* maupun pemeriksaan persiapan/pemeriksaan pendahuluan, ketika telah diperiksa oleh majelis hakim dalam pokok perkara, ternyata gugatan dinyatakan tidak diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) lantaran tidak atau belum atau terlambat menempuh upaya administratif yang dikualifikasikan sebagai melanggar syarat formal gugatan. Hal ini terjadi karena di dalam pemeriksaan *dismissal process* maupun pemeriksaan persiapan/pemeriksaan pendahuluan tidak disyaratkan pemeriksaan bukti, memang ada pra bukti, tapi istilah penulis adalah *lack of evidence* dan pembuktian yang mendalam ada pada pemeriksaan pokok perkara. Dengan demikian tidak mudah untuk mengidentifikasi tentang isu tenggang waktu maupun isu upaya administratif dalam *dismissal process* maupun pemeriksaan persiapan/pemeriksaan pendahuluan.<sup>18</sup>

Adanya berbagai tahapan pemeriksaan dan ketatnya persyaratan gugatan di pengadilan, ini menunjukkan bahwasanya agar pengadilan diletakkan atau difungsikan sebagai ultimum remedium. Seperti halnya mediasi yang pada akhirnya dapat dilembagakan menjadi satu kesatuan sebagai syarat tempuh para pihak sebelum pokok perkaranya diperiksa oleh pengadilan. Apabila tidak bisa diselesaikan secara win-win solution, barulah dibawa ke pengadilan. Hal ini karena penyelesaian sengketa tata usaha negara di pengadilan bersifat *win-lose solution*, berpandangan pada *rechtmatigheid* dan normatif yuridis.<sup>19</sup>

### **Tata Cara Pemeriksaan *Dismissal Process* Oleh Ketua Pengadilan Terhadap Syarat Tempuh Upaya Administratif**

Pasal 62 UU 5/1986 tidak mengatur secara rinci bagaimana mekanisme pemeriksaan terhadap gugatan yang masuk dalam tahap *dismissal process*, oleh karena itu SEMA 2/1991 angka romawi II, mengatur sebagai berikut:

- a. Prosedur *dismissal* dilaksanakan oleh Ketua dan dapat juga menunjuk seorang Hakim sebagai *rapporteur* (*raportir*).
- b. Pemeriksaan dilaksanakan dalam rapat permusyawaratan (di dalam kamar Ketua) atau dilaksanakan secara singkat.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

- c. Ketua Pengadilan berwenang memanggil dan mendengarkan keterangan para pihak sebelum menentukan Penetapan Dismissal apabila dianggap perlu.
- d. Penetapan Dismissal berisi gugatan dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar dan Penetapan tersebut ditandatangani oleh Ketua dan Panitera Kepala/Wakil Panitera. Wakil Ketua dapat pula menandatangani Penetapan Dismissal dalam hal Ketua berhalangan.
- e. Penetapan Dismissal diucapkan dalam rapat permusyawaratan sebelum hari persidangan ditentukan dengan memanggil kedua belah pihak untuk mendengarkan.
- f. Dalam hal ada petitum gugatan yang nyata-nyata tidak dapat dikabulkan, maka dimungkinkan ditetapkan dismissal terhadap bagian petitum gugatan tersebut (dismissal parsial).
- g. Dalam hal ditetapkan dismissal parsial, ketentuan perlawanan terhadap penetapan dismissal berlaku juga dalam hal ini.
- h. Di dalam "mendismissal gugatan" hendaknya Ketua Pengadilan tidak terlalu mudah menggunakan Pasal 62 tersebut, kecuali mengenai Pasal 62 ayat (1) butir a dan e.<sup>20</sup>

*Reporteur* (raportir) dalam butir a SEMA 2/1991 berfungsi layaknya panitera pengganti, khusus diadakan dalam hal ketua pengadilan memandang penting dan perlu adanya penjelasan dari para pihak. Rapat permusyawaratan cenderung pada forum dimana ketua pengadilan memanggil para pihak guna mendengarkan penjelasan masing-masing sebelum membuat penetapan. Penetapan yang dimaksud adalah lolos *dismissal process* atau sebaliknya, yang membuat gugatan dinyatakan tidak diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Penggugat memiliki hak upaya hukum yang disebut dengan perlawanan/*verzet*, dalam tenggang waktu 14 hari setelah penetapan itu dibacakan.<sup>21</sup> Perlawanan berupa gugatan yang dikehendaki oleh Pasal 56 UU 5/1986 yang akan diperiksa oleh hakim tunggal dengan acara cepat. Apabila perlawanan tersebut diterima, maka penetapan ketua pengadilan dianggap gugur dan akan dilanjutkan pemeriksaan pokok perkara. Sebaliknya apabila ditolak, maka tidak ada upaya hukum apapun terhadap putusan perlawanan ini.<sup>22</sup>

Rapat permusyawaratan diperiksa dengan menggunakan formulir, ketua pengadilan akan mampu menentukan: apakah gugatan akan diperiksa dengan acara cepat atau acara biasa, yang kemudian akan membuat penetapan penunjukan majelis hakim. Sebaliknya, apabila gugatan setelah dilakukan resume ternyata memenuhi ketentuan Pasal 62 UU 5/1986, maka ketua pengadilan dapat memanggil pihak-pihak untuk didengar keterangannya sebelum membuat penetapan bahwasanya gugatan dinyatakan tidak diterima.

Dalam pertimbangan apakah akan memanggil para pihak atau tidak, ini merupakan wewenang diskresi oleh ketua pengadilan, sehingga penilaian penting/perlu untuk

---

<sup>20</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Petunjuk Pelaksanaan Nomor 62/Td./TUN/IV/1993 Perihal *Check-List* Bagi Pemeriksaan Perkara di PTUN tertanggal 4 April 2003.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Jefri, *Rapat Permusyawaratan, Pemeriksaan Persiapan di Pengadilan Tata Usaha Negara*, <[https://www.researchgate.net/publication/348987997\\_Rapat\\_Permusyawaratan-Pemeriksaan\\_Persiapan\\_Di\\_Pengadilan\\_Tata\\_Usaha\\_Negara](https://www.researchgate.net/publication/348987997_Rapat_Permusyawaratan-Pemeriksaan_Persiapan_Di_Pengadilan_Tata_Usaha_Negara)>, diakses tanggal 17 Februari 2022.

memanggil dilakukan secara subyektif, apakah ketua memandang membutuhkan informasi lebih lanjut atau tidak sebelum melanjutkan ke tahap berikutnya atau akan dinyatakan tidak diterima melalui penetapan. Misalnya apabila datang peraturan yang baru sepanjang gugatan diajukan dan sedang dalam pemeriksaan pada tahapan ini, merupakan salah satu alasan ketua pengadilan untuk dapat memanggil para pihak.<sup>23</sup>

Upaya administratif yang menjadi salah satu persyaratan formal gugatan tata usaha negara di pengadilan, diperiksa keberadaannya dalam gugatan oleh ketua pengadilan dengan membaca apakah telah didalilkan atau tidak, atau dengan cara lain yaitu adanya surat permohonan penyelesaian dengan prosedur keberatan dan/atau banding administratif dilampirkan di dalam gugatan.

## **Penutup**

Berdasarkan dari hal-hal yang dijelaskan sebelumnya, maka kesimpulannya adalah sebagai berikut:

1. Status tempuh upaya administratif merupakan salah satu persyaratan formal gugatan sengketa tata usaha negara yang apabila belum dipenuhi penggugat, dipersamakan dengan gugatan diajukan belum waktunya, sebagaimana dimaksud Pasal 62 ayat (1) huruf e UU 5/1986.
2. Tata cara pemeriksaan *dismissal process* oleh ketua pengadilan terhadap syarat tempuh upaya administratif adalah dengan mencermati bagian gugatan yang mendalilkan sudah/tidaknya upaya administratif ditempuh, di samping memperhatikan hasil penelitian administratif oleh kepaniteraan pengadilan.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis memberikan saran terhadap penyederhanaan proses pemeriksaan gugatan sebelum memasuki pokok perkara, yakni dengan penggabungan pemeriksaan dalam rapat permusyawaratan/*dismissal process* dengan pemeriksaan persiapan. Hal ini nanti agar dapat dikonfirmasi langsung kepada tergugat mengenai sudah/tidaknya tempuh upaya administratif yang berakibat pada kewenangan pengadilan dalam memeriksa dan memutuskan sengketa administratif.

## **Daftar Pustaka**

### **1. Buku**

- Asmuni, *Konsep Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara oleh Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Malang: Setara Press, 2017).
- H. R., Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Eds. 1, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Urgensi Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019.
- Harahap, Zairin, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Ed. rev., Ctk. ke-9, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.
- Mamudji, et.al., Sri, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2005.
- Syamsudin, M., *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.

---

<sup>23</sup> Wawancara dengan Enrico Simanjuntak, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, tanggal 5 November 2021.

Tjandra, W. Riawan, *Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara*, Eds. Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015.

Tri Cahya Indra Permana, *Refleksi Perkembangan Hukum Administrasi Negara*, (Lampung: Pusaka Media, 2017).

Wawancara dengan Enrico Simanjuntak, Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, tanggal 5 November 2021.

Wawancara dengan Herisman, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta, tanggal 4 Oktober 2021.

Wawancara dengan Sumartanto, Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, tanggal 8 Oktober 2021.

## **2. Artikel Jurnal**

Jalil, Husni, *Rapat Permusyawaratan dan Pemeriksaan Pendahuluan dalam Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara*, Vol. 1, No. 1, 2011, 9-16.

Pradana I Putu Ristandi & Marwanto, *Pelaksanaan Rapat Permusyawaratan dalam Peradilan Tata Usaha Negara*, Vol. 1, No. 1, 2013, 1-5.

## **3. Makalah/Pidato**

Simanjuntak, Enrico, "Dismissal Prosedur dan Upaya Hukum Perlawanan", Makalah, Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, 2021.

## **4. Internet**

Jefri, *Rapat Permusyawaratan, Pemeriksaan Persiapan di Pengadilan Tata Usaha Negara*, <[https://www.researchgate.net/publication/348987997\\_Rapat\\_Permusyawaratan-Pemeriksaan\\_Persiapan\\_Di\\_Pengadilan\\_Tata\\_Usha\\_Negara](https://www.researchgate.net/publication/348987997_Rapat_Permusyawaratan-Pemeriksaan_Persiapan_Di_Pengadilan_Tata_Usha_Negara)>, diakses tanggal 17 Februari 2022.

## **5. Peraturan Perundang-Undangan**

Mahkamah Agung Republik Indonesia, Petunjuk Pelaksanaan Nomor 62/Td./TUN/IV/1993 Perihal *Check-List* Bagi Pemeriksaan Perkara di PTUN tertanggal 4 April 2003.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Administrasi Pemerintahan Setelah Menempuh Upaya Administratif.

## Penegakan Hukum Administrasi Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Kabupaten Rembang dan Desa Wadas (Putusan PTUN Nomor 064/G/2014/PTUN Smg dan Putusan PTUN Nomor 68/G/PU/2021/PTUN. Smg)

Netty S.R. Naiborhu<sup>1</sup>, Josua Hari Mulia<sup>2</sup>

### Abstract

*Dispute resolution to the court through a lawsuit to the Administrative Court is one of the means in an effort to enforce environmental law. As is the case with the community's lawsuit against the Central Java Governor's Decree No. 660.1/17 of 2012 concerning Environmental Permits for Mining Activities by PT. Semen Gresik in Rembang Regency in Administrative Court Case Decision Number 064/G/2014/PTUN Smg. This is because the issuance of the Environmental Permit is based on the Amdal which has a procedural flaw, namely the absence of openness or involvement of the affected community in the process of preparing the Amdal. Moreover, the mining location that is granted a permit is right above the Watuputih CAT area which is a clean water reserve area of Rembang Regency, then the implementation of automatic mining activities has the potential to damage the Watuputih CAT area. In addition, also in a lawsuit against the Central Java Governor's Decree Number 590/20 of 2001 concerning Renewal of Determination of Land Acquisition Locations for the Construction of the Bener Dam in the Decision. In essence, the lawsuit provides legal protection for the human rights of affected community members, especially the environment, which is a sustainable source of livelihood.*

**Keywords:** *Administrative Court Lawsuit, Administrative Law Enforcement, Environmental Protection.*

### Abstrak

Penyelesaian sengketa ke pengadilan melalui gugatan ke PTUN merupakan salah satu sarana dalam upaya penegakan hukum lingkungan. Seperti halnya gugatan masyarakat terhadap SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/17 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Oleh PT. Semen Gresik di Kabupaten Rembang dalam Putusan Perkara PTUN Nomor 064/G/2014/PTUN Smg. Hal ini dikarenakan Penerbitan Izin Lingkungan tersebut didasarkan pada Amdal yang memiliki cacat prosedural yakni tidak adanya keterbukaan atau keterlibatan Masyarakat terkena dampak dalam proses penyusunan Amdal. Apalagi lokasi pertambangan yang diberikan izin persis di atas kawasan CAT Watuputih yang merupakan daerah cadangan air bersih Kabupaten Rembang, maka pelaksanaan kegiatan penambangan otomatis berpotensi merusak kawasan CAT Watuputih. Selain itu, juga dalam gugatan terhadap SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 590/20 Tahun 2001 tentang Pembaruan atas Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bendungan Bener dalam Putusan tersebut. Gugatan hakikatnya memberikan perlindungan hukum terhadap HAM warga masyarakat terkena dampak terlebih lagi Lingkungan Hidup yang merupakan Sumber Penghidupan yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Gugatan PTUN, Penegakan Hukum Administrasi, Perlindungan Lingkungan Hidup.

### Pendahuluan

Pengelolaan sumber daya alam bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat merupakan amanah yang telah digariskan dalam konstitusi negara. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara (Pemerintah) diberi wewenang (otoritas) dalam pengelolaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan tujuan pembangunan bangsa. Kegiatan pembangunan dapat mengandung risiko terjadinya

---

<sup>1</sup> Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Email: Netty.naiborhu@gmail.com

<sup>2</sup> Sekolah Tinggi Hukum Bandung

pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung dan daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.

Untuk melindungi lingkungan hidup dan berbagai sumber daya alam yang terdapat di dalamnya, maka pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Selanjutnya disebut UUPPLH). Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana dan program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Hal ini menjadi penting dikarenakan lingkungan memiliki keadaan yang secara alamiah membutuhkan waktu *recovery* yang relatif lama sehingga dapat mengganggu kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya.

Pasal 1 angka (35) UUPPLH menyebutkan Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan.<sup>3</sup> Izin lingkungan diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL<sup>4</sup> serta wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. Dengan demikian izin lingkungan berfungsi sebagai instrumen pencegahan untuk melindungi lingkungan hidup dari potensi tindakan yang mencemari dan merusak lingkungan.<sup>5</sup> Tetapi dalam pelaksanaan dan perkembangannya terjadi persoalan. Hal ini terlihat pada penolakan SK Gubernur Jawa Tengah No 660.1/17 Tahun 2012 tentang Izin lingkungan kegiatan penambangan oleh PT. Semen Gresik, Tbk (sekarang PT. Semen Indonesia) di Pegunungan Kendeng, Kabupaten Rembang, kemudian dilanjutkan dengan gugatan ke PTUN dalam Perkara Nomor 064/G/2014/PTUN Smg, yang pada akhirnya melalui Putusan PK MA No 99 PK/TUN/2016 membatalkan SK Gubernur Jawa Tengah No 660.1/17 Tahun 2012.

Berdasarkan isi gugatan yang diajukan oleh masyarakat, SK izin lingkungan yang dikeluarkan dianggap tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan sehingga izin tersebut mengandung cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan serta ketidakbenaran dan/atau pemalsuan data, dokumen, dan/atau informasi. Penerbitannya tanpa melalui syarat serta kewajiban yang ditetapkan dalam dokumen dan tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sehingga izin lingkungan tersebut seharusnya dibatalkan.<sup>6</sup>

WALHI mengatakan bahwa kegiatan tambang selain akan menggusur lahan, area eksploitasi, operasi pabrik juga akan merusak daerah Cekungan Air Tanah (CAT) Watuputih

---

<sup>3</sup> Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>4</sup> Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>5</sup> Muklish & Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Hidup Kontemporer*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 84-87.

<sup>6</sup> Arief Hidayar & Ahmad Rendi, *Analisis Keabsahan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Pt Semen Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Jurna Hukum Adigama*, Edisi Vol. 1 No.1, Juli 2017, hlm. 5.

di Pegunungan Kendeng. Sebagai kawasan resapan air terbesar penyuplai sumber mata air yang ada di sekitar kawasan Pegunungan Watuputih, yang menopang kebutuhan air bagi sekitar 153.402 petani Rembang dan menimbulkan bencana ekologis seperti kekeringan dan pencemaran. Watuputih telah ditetapkan melalui Keputusan Presiden RI nomor 26/2011 sebagai salah satu CAT yang seharusnya dilindungi, sebagai bagian dari kawasan ekosistem karst yang memiliki fungsi ekologis dan hidrologis.<sup>7</sup> Kemudian, Gubernur Jawa Tengah menerbitkan SK No 660.1/4 Tahun 2017 yang pada pokoknya tidak membatalkan usaha/kegiatan penambangan oleh PT. Semen Gresik, tbk (sekarang PT. Semen Indonesia) namun hanya sekedar menunda kegiatan sampai diterbitkannya SK baru tentang izin lingkungan kegiatan penambangan dan pembangunan pabrik semen yang disesuaikan dengan Putusan (PK) MA tersebut,<sup>8</sup> yang kemudian ditetapkan melalui SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/6 Tahun 2017. Keputusan penerbitan izin lingkungan yang baru oleh gubernur dianggap telah mencederai cita-cita negara hukum di Indonesia. Izin lingkungan yang baru tersebut bertentangan dengan isi Putusan (PK) MA, karena dalam putusan itu termuat dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara yang mencerminkan keadilan dan kepastian hukum.<sup>9</sup>

Masyarakat Wadas menolak SK Gubernur Jawa Tengah No. 590/20 Tahun 2021 tentang Pembaruan atas Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bendungan Bener di Kabupaten Purworejo dan Kabupaten Wonosobo, yang diterbitkan karena tidak melibatkan proses penyusunan dokumen perencanaan dan juga tidak adanya konsultasi publik bersama. Tindakan penolakan SK Gubernur ini kemudian dilanjutkan dengan gugatan ke PTUN dalam Perkara No. 68/G/PU/2021/PTUN.Smg, kemudian dikuatkan dengan Putusan Kasasi MA No. 482 K/TUN/2021 yang pada pokoknya menolak gugatan warga Wadas yang meminta SK Gubernur tersebut dibatalkan atau dinyatakan tidak sah.

Sebagian dari 124 hektar atau 617 lahan yang akan dijadikan lahan quarry, hingga saat ini sudah ada sekitar 53,2 hektar atau 303 bidang yang sudah selesai diukur. Hingga saat ini terdapat ±345 yang setuju untuk ditambang. Namun tetap saja ada warga yang menolak lahannya dijadikan tabang quarry dengan alasan karena itu tanah peninggalan orang tua sehingga dijaga bahkan sampai kiamat.

Dari kedua perkara tersebut, memperlihatkan masyarakat tidak dilibatkan dalam pembangunan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam meskipun pembangunan yang dilakukan berkaitan dengan Proyek Strategi Nasional. Dalam kedua perkara tersebut merupakan upaya masyarakat untuk memperjuangkan hak-hak konstitusionalnya dalam pengelolaan lingkungan hidup, serta sebagai sarana kontrol oleh badan Peradilan Administrasi terhadap setiap tindakan Pejabat Administrasi negara dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Penulisan ini mencoba untuk menguraikan secara normatif penyelesaian sengketa lingkungan melalui instrumen hukum administrasi Lingkungan dalam kaitan dengan perkara sebagaimana yang telah diuraikan.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*,

<sup>8</sup> Agus Suprijanto, “*Analisis Produk Hukum Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/4 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan di Wilayah Pegunungan Kendeng, Kaitanya dengan Ketahanan Wilayah*”, Makalah pada FPIPSKR Universitas PGRI Semarang, 31 Agustus 2022, hlm. 85.

<sup>9</sup> Arief Hidayat & Ahmad Rendi, *Op.Cit.*, hlm. 6.

## Rumusan Masalah

1. Bagaimana Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan, dalam Kaitan dengan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Kabupaten Rembang dan Desa Wadas ?
2. Bagaimana Implikasi Putusan PTUN Nomor 064/G/2014/PTUN.Smg dan Putusan PTUN Nomor 68/G/PU/2021/PTUN. Smg bagi Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ?

## Metode Penelitian

Penelitian merupakan penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif meneliti hukum dengan perspektif internal yang objek penelitiannya dititikberatkan pada norma hukum.<sup>10</sup> Untuk memperoleh dan mencari data yang dibutuhkan dalam penulisan ini digunakan pendekatan yuridis normatif dengan pendekatan studi pustaka atau studi dokumen yaitu dengan cara menginventarisir dan meneliti bahan-bahan hukum atau data tertulis baik peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan objek yang diteliti.<sup>11</sup>

## Hasil Penelitian Dan Pembahasan

### 1. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan dalam Kaitan dengan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Di Kabupaten Rembang dan Desa Wadas.

Dalam melaksanakan fungsi sebagai pengatur ketertiban masyarakat, hukum melewati suatu proses yang panjang dan dibagi dalam beberapa tahapan dengan berbagai aktivitas dan kualitas yang berbeda-beda. Secara garis besar dapat digolongkan kedalam 2 (dua) tahapan yaitu proses pembuatan hukum dan proses pembentukan hukum.<sup>12</sup> Sehingga jelaslah penegakan hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari proses pembentukan hukum. J.B.J.M. ten Berge sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon membedakan penegakan hukum administrasi (*handhaving van het bestuursrecht*) menjadi 2 (dua) jenis, yakni penegakan hukum preventif dan represif.

Penegakan hukum preventif berbentuk pengawasan pemerintah, sedangkan penegakan hukum secara represif dengan penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggar.<sup>13</sup> Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi 3 (tiga) bidang hukum, yaitu administrasi, pidana dan perdata. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan

---

<sup>10</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 12.

<sup>11</sup> Heri Susanto, *Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Taraf Ekonomi Dan Sosial Masyarakat (Tinjauan Yuridis UU NO. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah)* Lex Administratum, Vol. IV No. 3, Maret 2016, hlm. 98.

<sup>12</sup> Sacipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditia Bakti, Bandung, 1996, hlm. 176, dikutip dari Bachrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hlm. 11.

<sup>13</sup> Philipus M. Hadjon, *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Kaitannya Dengan Ketentuan Pasal 20 ayat (3) dan (4) UU No. 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*, dikutip dari Bachrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hlm.12.

individual, melalui pengawasan dan penerapan (ancaman) sanksi administrasi, kepidanaan, dan keperdataan.<sup>14</sup>

Berdasarkan teori atau konsep penegakan hukum yang telah diuraikan dalam kaitan Perkara Lingkungan yang telah disebutkan dapat diketahui bahwa:

1. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan di Kabupaten Rembang.

Pegunungan Kendeng merupakan bentang wilayah perbukitan kapur yang membentang pada lima kabupaten di Jawa Tengah yaitu Kabupaten Pati, Kudus, Rembang, Blora dan Kabupaten Grobogan. Kawasan Pegunungan Kendeng ini sangat vital bagi kehidupan masyarakat di lima kabupaten tersebut karena disamping memiliki 300 sumber air bersih, persediaan air yang dimiliki juga menjadi sumber pengairan aktivitas pertanian. Cekungan Air Tanah (CAT) yang ada di wilayah Watuputih merupakan CAT dengan cadangan air yang sangat besar dan menjadi sumber kehidupan bagi masyarakat di kelima kabupaten tersebut utamanya bagi masyarakat di Kabupaten Rembang dan sekitarnya.<sup>15</sup>

Pada Tahun 2012, melalui SK Gubernur Jawa Tengah No 660.1/17 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT. Semen Gresik Persero, Tbk (sekarang PT. Semen Indonesia) di Kabupaten Rembang Pemprov Jawa Tengah memberikan izin bagi perusahaan semen PT. Semen Gresik untuk melakukan kegiatan penambangan di sebagian wilayah Pegunungan Kendeng, tepatnya pada bagian wilayah yang terdapat di Kabupaten Rembang. SK tersebut kemudian diperbaharui melalui SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/30 Tahun 2016.

Namun sebelum SK tersebut diperbaharui, masyarakat mengajukan Gugatan PTUN untuk membatalkan SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 yang dianggap memiliki cacat formil prosedural dalam kaitan dengan proses Amdal dan Izin Lingkungan yang tidak melibatkan masyarakat. Dalam Putusan Perkara Nomor 064/G/2014/PTUN Smg, Pengadilan menolak gugatan Penggugat dengan putusan "tidak dapat diterima" (*niet ontvankelijk verklaard*). Kemudian oleh permohonan peninjauan Kembali (PK) MA dalam Putusan putusannya No. 99 PK/TUN/2016 tertanggal 5 Oktober 2016 membatalkan SK yang menjadi Objek Gugatan.

Dalam penegakan hukum Administrasi dalam kaitan dengan Putusan Perkara Nomor 064/G/2014/PTUN Smg, akan dilakukan pendekatan dengan beberapa aspek antara lain:

a. Pemerintah (Administrasi Negara)

Dalam kaitan dengan itu, Gubernur Jawa Tengah memiliki kewajiban moril hukum untuk melaksanakan hukum (Putusan Pengadilan) untuk mencabut SK No. 660.1/17 Tahun 2012 sebagaimana amar putusan dalam

---

<sup>14</sup> H. M. Hadin Muhjad, *Hukum Lingkungan, Sebuah Pengantar Untuk Konteks Indonesia*, Cetakan I, Genta Publishing, Jakarta, 2015. hlm. 199-200.

<sup>15</sup> Agus Suprijanto, *Analisis Produk Hukum Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/4 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Di Wilayah Pegunungan Kendeng, Kaitannya Dengan Ketahanan Wilayah*, FPIPSKR Universitas PGRI Semarang, 31 Agustus 2022, hlm. 84.

Putusan PK MA No. 99 PK/TUN/2016. Dalam ketentuan Pasal 64 UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebutkan, keputusan hanya dapat dilakukan pencabutan apabila terdapat, cacat: wewenang, prosedural dan/atau substansi. Keputusan Pencabutan tersebut dapat dilakukan atas perintah Pengadilan.

Artinya, pencabutan tersebut dapat dilakukan apabila keputusan yang dikeluarkan mengandung kecacatan hukum atau dalam arti luas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penerbitan keputusan tersebut, Jo Pasal 53 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 dan UU No. 51 Tahun 2009. Hal ini juga sejalan dengan Pasal 76 UUPPLH yang menyatakan Menteri, gubernur, bupati/walikota menerapkan sanksi administratif berupa Pencabutan izin lingkungan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.<sup>16</sup>

Pencabutan SK Gubernur tentang Izin lingkungan tersebut dikarenakan penerbitannya tidak sesuai dengan peraturan perundangan, antara lain: a) UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, jo Keppres No. 26 Tahun 2011 tentang Penetapan Cekungan Air Tanah; b) UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, jo PP No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; c) UUPPLH; d) Perda Jawa Tengah No. 6 Tahun 2010 tentang RTRW Pemprov Jawa Tengah 2010-2030, e) Perda Kab. Rembang No. 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kab. Tahun 2011-203

Selain itu juga, Keputusan tersebut bertentangan dengan: a) UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Kepentingan Umum; b) UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani; c) PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan d) Permen LH No. 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Porose Amdal dan Izin Lingkungan. Pada prinsipnya berkaitan dengan keterlibatan masyarakat dalam penyusunan dokumen Amdal dan Izin Lingkungan, baik ini secara informasi maupun secara langsung.

b. Partisipasi Masyarakat.

Partisipasi masyarakat juga menjadi sarana penting dalam penegakan hukum lingkungan yang dapat dilaksanakan melalui pengawasan yang baik secara langsung. UUPPLH menjelaskan bahwa asas partisipasi adalah setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud dapat berkaitan dengan proses penyusunan dokumen Amdal maupun Izin Lingkungan. Permen LH No 17 Tahun 2012 menegaskan bahwa tujuan keterlibatan masyarakat dalam Amdal dan Izin Lingkungan agar Masyarakat dapat terlibat

---

<sup>16</sup> Pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan rekomendasi kelayakan atau ketidaklayakan atas rencana usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan.

Pelaksanaan keterlibatan masyarakat dalam Amdal dan Izin lingkungan sangat diperlukan untuk menjamin terlaksananya hak dan kewajiban masyarakat di bidang PPLH, mewujudkan pelaksanaan proses izin lingkungan yang transparan, efektif, akuntabel dan berkualitas.<sup>17</sup> Dalam hal terjadi keberatan terhadap izin lingkungan yang telah diterbitkan, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan izin lingkungan tersebut.<sup>18</sup> Hal ini terlihat dalam Gugatan Masyarakat ke PTUN untuk pembatalan SK Gubernur Jawa Tengah No. 6601./17 Tahun 2012, yang oleh Putusan PK MA No. 99 PK/TUN/2016 dinyatakan batal atau tidak sah.

c. Peraturan Hukum

Aspek peraturan juga menjadi sarana penting dalam penegakan hukum lingkungan. Tidak lengkapnya peraturan hukum atau tidak sinkronnya peraturan hukum akan menimbulkan ketidakpastian dalam penegakan hukum. Peraturan hukum menjadi dasar/landasan dalam penegakan hukum, sehingga dapat menjadi pedoman ketaatan dalam bersikap tindak.

Lebih lanjut dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti bahwa *“Penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administrasi, kepidanaan dan keperdataan”*<sup>19</sup>. Sehingga dengan Gugatan PTUN dengan Perkara No. 064/G/2014/PTUN Smg, dan terakhir dengan Putusan PK MA No. 99 PK/TUN/2016, memberikan kepastian dalam penegakan hukum. Putusan PK MA juga mengoreksi tindakan administrasi negara (SK Gubernur No. 6601/17 Tahun 2012) yang pada prinsipnya bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.

2. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan di Desa Wadas Kabupaten Purworejo dan Kabupaten Wonosobo.

Pada dasarnya Gugatan PTUN yang diajukan oleh masyarakat Desa Wadas terhadap SK Gubernur Jawa Tengah No. 590/20 Tahun 2021 tentang Pembaharuan Atas Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bangunan Bener di Kabupaten Purworejo dan Kabupaten Wonosobo, baik dalam Putusan No. 68/G/PU/2021/PTUN.SMG, maupun Putusan Kasasi No. 482 K/TUN//2021 pengadilan menolak.

---

<sup>17</sup> Lampiran Permen LH No 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam Prose Amdal dan Izin Lingkungan.

<sup>18</sup> *Ibid.*,

<sup>19</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Peraturan Perundang-Undangan Lingkungan Nasional*, dikutip dari H. Bachrul Amiq, *Penerapan Sanksi Administrasi dalam Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hlm. 14.

Hal ini berarti penegakan hukum administrasi dalam kaitan dengan evaluasi secara hukum SK Gubernur Jawa Tengah tersebut tidak dapat dilaksanakan. Tetapi dengan adanya gugatan tersebut setidaknya menunjukkan bahwa adanya upaya pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terkait dengan Tindakan Administrasi negara yang berkaitan dengan kepentingan publik.

Perlu untuk diketahui bahwa Persoalan hukum yang terjadi di Desa Wadas berawal dari kegiatan konsultasi yang diadakan pada tanggal 26 April 2018 yang dilakukan di balai Desa Wadas, Para penggugat bersama Gerakan Masyarakat Peduli Alam Desa Wadas (GEMPADEWA) secara langsung menyampaikan keberatannya dan menolak terhadap rencana pengadaan tanah untuk kebutuhan Bendungan Bener. Para penggugat dalam menyampaikan penolakannya juga dilakukan melalui surat yang langsung diberikan kepada instansi yang memerlukan tanah namun perencanaan itu tetap berjalan dengan tidak melakukan konsultasi ulang.

Dengan demikian penggugat menyimpulkan bahwa tergugat telah memanipulasi dokumen berita acara konsultasi publik. Alasan tersebut berdasarkan dokumen Amdal tentang tanggapan masyarakat terhadap rencana *Quarry Area* yang menyebutkan bahwa masyarakat yang bersedia lahannya dijadikan lokasi tambang batuan Andesit 86.05%, tidak setuju 0%, tidak menjawab 4,65%, belum menjawab 9,30%.

Dimulai pada waktu diterbitkannya SK Gubernur No. 590/41 Tahun 2018 dan kembali SK Gubernur No. 539/29 Tahun 2020 tentang Perpanjangan Atas Penetapan Lokasi Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Bendungan Bener. Menurut Penggugat, berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (1) PP No 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Demi Kepentingan Umum “dalam hal jangka waktu penetapan lokasi pembangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) tidak mencukupi dilaksanakannya “proses ulang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimulai tahap perencanaan”.

Setelah Menerima dokumen perencanaan pengadaan tanah, tergugat harus membentuk tim persiapan yang tugasnya untuk melaksanakan pemberitahuan rencana kepada masyarakat, melaksanakan pendataan awal lokasi pembangunan, melaksanakan konsultasi publik bersama masyarakat. Namun yang terjadi SK Gubernur Jawa Tengah Nomor 590/20 Tahun 2021 diterbitkan dan tidak melibatkan masyarakat dalam proses penyusunan dokumen perencanaan yang salah satunya adalah dokumen lingkungan hidup. Tidak adanya pemberitahuan terhadap warga masyarakat terdampak perencanaan dan juga tidak adanya konsultasi publik bersama penggugat dan warga lainnya.

Akibat dari tidak adanya proses ulang terhadap sisa tanah yang belum selesai membuat hilangnya hak-hak para penggugat dalam proses perencanaan antara lain hak mendapatkan informasi mengenai rencana pengadaan tanah, hak dilibatkannya dalam proses perencanaan dan persiapan pengadaan tanah, hak untuk menyampaikan keberatan. Peran serta masyarakat yang ditegaskan dalam Pasal 70 UUPPLH secara khusus mengatur dengan jelas bahwa masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif

dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Ditegaskan bahwa peran masyarakat dapat berupa: a) pengawasan sosial; b) pemberian saran, pendapat dan usul, keberatan, pengaduan; dan c) penyampaian informasi dan/atau laporan.<sup>20</sup> Terlebih tidak adanya pengumuman resmi terkait SK Gubernur Jawa Tengah No. 590/20 Tahun 2021 membuat para penggugat menduga ada itikad tidak baik karena dengan hal demikian penggugat tidak melakukan upaya keberatan.

Berdasarkan fakta-fakta yang ada semestinya gugatan yang diajukan ke PTUN memiliki dasar yang kuat untuk menuntut dan menyatakan batal SK Gubernur Jawa Tengah No. 590/20 Tahun 2021, akan tetapi dalam gugatan terdapat fakta hukum bahwa apa yang diuraikan dalam gugatan (Posita) tidak sesuai/koheren dengan apa yang diharapkan untuk diputuskan (Petitum) sehingga akibat hukumnya gugatan tidak dapat diterima.

**2. Implikasi Putusan PTUN No. 064/G/2014/PTUN.Smg dan Putusan PTUN No. 68/G/PU/2021/PTUN.Smg bagi Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.**

Implikasi dari Putusan pengadilan selalu menjadi kajian hukum dalam mengukur sejauh mana dampak atau aspek hukum lain yang timbul dari sebuah perbuatan hukum yang merupakan dampak atau akibat dari sebuah keputusan hukum yang lahir dari badan Peradilan. Putusan PTUN No. 064/G/2014/PTUN.Smg yang kemudian dibatalkan oleh Putusan PK MA No. 99 PK/TUN/2016 bersifat *constitutif* yang meniadakan atau menciptakan suatu keadaan hukum baru. Akibat hukumnya adalah SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan SK Nomor 660.1/30 Tahun 2016 menjadi tidak sah dan menjadikan izin usaha/izin operasional PT. Semen Gresik menjadi batal. Pada akhirnya PT. Semen Gresik tidak dapat melanjutkan kegiatan penambangan. Pasal 40 UUPPLH menegaskan bahwa, izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Dalam hal izin lingkungan dicabut, izin usaha dan kegiatan dibatalkan.

Oleh karenanya, Gubernur harus menerbitkan SK pembatalan sebagai bentuk pelaksanaan perintah pengadilan dan menjadi suatu pernyataan hukum tentang tidak berlaku lagi sebuah produk hukum (*beschikking*). Sehingga apabila dipaksakan pelaksanaannya maka dapat menciptakan pelanggaran hukum, ketidakpastian hukum, serta preseden buruk bagi Pejabat Administrasi Negara dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Sementara bagi Putusan PTUN Nomor 68/G/PU/2021/PTUN.Smg, tidak memiliki implikasi yang mendasar. Karen sifat putusannya itu *declaratoir*, yang isinya bersifat menerangkan atau menyatakan apa yang sah, dan putusan yang menolak gugatan. Menyatakan keadaan hukum tertentu yang dituntut oleh penggugat atau pemohon, Dalam hukum administrasi tidak diperlukan adanya pernyataan sah suatu keputusan administrasi dalam hal gugatan ditolak. Pada keadaan ini, tidak adanya

---

<sup>20</sup> Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

suatu keadaan hukum baru atau menciptakan keadaan hukum baru yang sebelumnya tidak ada.

## Penutup

## Simpulan

Dari pembahasan permasalahan diatas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Penegakan hukum lingkungan melalui bidang hukum administrasi dilaksanakan dalam dua pendekatan yaitu preventif dan represif, yang pelaksanaannya dapat dilakukan melalui pendekatan administrasi negara, partisipasi masyarakat serta pembentukan peraturan hukum sebagai landasan dasar hukum bagi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
2. Penegakan hukum administrasi dalam kaitan dengan Putusan PTUN Nomor 064/G/2014/PTUN yaitu dengan menciptakan SK Gubernur Nomor 660.1/4 Tahun 2014 sebagai SK Pencabutan terhadap SK Nomor 660.1/17 yang dibatalkan oleh Putusan Peninjauan Kembali MA, sedangkan pada putusan perkara wadas tidak dapat dilakukan upaya pelaksanaan sanksi administrasi dalam penegakan hukum lingkungan karena Gugatan yang diajukan ditolak sehingga SK yang menjadi objek gugatan dianggap sah menurut hukum.

## Saran

1. Penegakan hukum lingkungan dalam bidang hukum administrasi negara merupakan salah satu sarana penegakan hukum lingkungan yang sangat penting dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup karena itu dibutuhkan sebuah kebijakan hukum untuk penguatan sehingga memiliki daya ikat (sanksi) yang tegas bukan saja bagi masyarakat tetapi juga bagi pejabat administrasi negara.
2. UUPPLH baiknya lebih banyak di edukasikan kepada setiap pejabat administrasi negara yang sementara diperhadapkan dengan pengelolaan sumber daya alam agar bisa lebih memahami dengan baik tentang instrumen-instrumen pencegahan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sehingga dapat lebih bijak dalam mengambil setiap kebijakan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Amiq, Bachrul, *Penerapan Sanksi Administrasi Dalam Hukum Lingkungan*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013.
- Diantha, I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2016.
- Fachruddin, Irfan, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Cetakan I, PT. ALUMNI Bandung, 2004.
- Lutfi, Mustafa & Muklish, *Hukum Administrasi Lingkungan Hidup Kontemporer*, SetaraPress, Malang, 2010.
- Muhjad, H. M. Hadin, *Hukum Lingkungan, Sebuah Pengantar Untuk Konteks Indonesia*, Cetakan I, Genta Publishing, Jakarta, 2015.

### **Jurnal**

Heri Susanto, *Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Taraf Ekonomi Dan Sosial Masyarakat (Tinjauan Yuridis UU NO. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah) Lex Administratum*, Vol. IV No. 3, Maret 2016.

Hidayar, Arief & Ahmad Rendi, *Analisis Keabsahan Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/6 Tahun 2017 Tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Dan Pembangunan Pabrik Pt Semen Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, *Jurna Hukum Adigama*, Edisi Vol. 1 No.1, Juli 2017.

### **Makalah**

Suprijanto, Agus, *Analisis Produk Hukum Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 660.1/4 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Di Wilayah Pegunungan Kendeng, Kaitanya Dengan Ketahanan Wilayah*, *FPIPSKR Universitas PGRI Semarang*, 31 Agustus 2022.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009, Tambahan Lembaran Republik Indonesia.

# Problematik Pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) (Studi Kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT)

Ahmad Ilham Wibowo <sup>1</sup>

## Abstract

*One of the testing developments in the State Administrative Court (PTUN) is the testing of the Decision of the Honorary Council for Election Administration (DKPP) which was opened by the Constitutional Court through Decision Number 31 / PUU-XI / 2013. There are 2 (two) problem formulations, namely, first, how problematic is the Constitutional Court's interpretation of the DKPP Decision testing action by the PTUN? Second, how is it problematic to test the DKPP Decision by the PTUN in the Jakarta PTUN Decision Number 82/G/2020/PTUN-JKT? This research is normative legal research using 3 (three) approaches, namely the statutory approach, the conceptual approach, and the case approach. There are 2 (two) results of this study, namely, first, there is ambiguity in the interpretation of the Constitutional Court in the testing actions carried out by the PTUN against the DKPP Decision. Second, there are 3 (three) problematics, namely, (1) the affirmation of the principle of audi et alteram partem; (2) the actions of the PTUN in reviewing the DKPP Decision are carried out on the basis of non-comprehensive testing, because it only assesses in terms of procedures without testing the substance of violations of election ethics; (3) there is legal uncertainty because the PTUN only has room to cancel the KTUN implementing the DKPP Decision while the DKPP Decision is not canceled and is still validly valid. The author gave advice to review the authority to assess the DKPP Decision by the PTUN through testing the implementing KTUN of the DKPP Decision.*

**Keywords:** PTUN, DKPP Verdict, KTUN.

## Abstrak

Salah satu perkembangan pengujian di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah pengujian terhadap Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) yang dibuka oleh MK melalui Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013. Terdapat 2 (dua) rumusan permasalahan, yakni, pertama, bagaimanakah problematik penafsiran MK terhadap tindakan pengujian Putusan DKPP oleh PTUN? Kedua, Bagaimana Problematik pengujian Putusan DKPP oleh PTUN dalam Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT? Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan 3 (tiga) pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Terdapat 2 (dua) hasil penelitian ini yakni, pertama, terdapat ambiguitas tafsir MK dalam tindakan pengujian yang dilakukan oleh PTUN terhadap Putusan DKPP. Kedua, terdapat 3 (tiga) problematik, yakni, (1) adanya penegasian terhadap prinsip audi et alteram partem; (2) tindakan PTUN dalam menguji Putusan DKPP dilakukan dengan dasar pengujian yang tidak komprehensif, karena hanya menilai dari segi prosedur tanpa dilakukan pengujian terhadap substansi pelanggaran etik Pemilunya; (3) adanya ketidakpastian hukum karena PTUN hanya memiliki ruang untuk membatalkan KTUN pelaksana Putusan DKPP tersebut sementara Putusan DKPP tidak dibatalkan dan masih secara sah berlaku. Penulis memberikan saran untuk melakukan pengkajian ulang terhadap kewenangan penilaian terhadap Putusan DKPP oleh PTUN lewat pengujian terhadap KTUN pelaksana dari Putusan DKPP.

**Kata Kunci:** PTUN, Putusan DKPP, KTUN.

## Pendahuluan

Pengujian Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam perjalanannya mengalami berbagai macam dinamika dan perkembangan. Salah satu perkembangan yang masih memunculkan silang sengkabut atau perdebatan adalah pengujian oleh PTUN terhadap Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Terdapat 2 (dua) pandangan dalam pengujian terhadap Putusan DKPP ini, *pertama,*

---

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: Ilhamwibowo01@gmail.com

pandangan yang menyatakan bahwa Putusan DKPP tidak dapat diuji oleh PTUN. Pandangan ini setidaknya dibawa oleh golongan yang berasal dari DKPP seperti Prof. Jimly Asshiddiqie (Ketua DKPP 2012-2017)<sup>2</sup> dan Prof. Teguh Prasetyo (Ketua DKPP 2017-2022)<sup>3</sup>. *Kedua*, pandangan yang menyatakan bahwa Putusan DKPP dapat diuji oleh PTUN. Pandangan ini dibawa oleh beberapa pihak yang mengajukan gugatan terhadap Putusan DKPP ke PTUN dan dalam praktiknya dilakukan oleh PTUN itu sendiri.<sup>4</sup>

Perbedaan ini salah satunya dilandasi oleh adanya perbedaan rezim peradilan antara DKPP dengan PTUN. DKPP merupakan lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.<sup>5</sup> Adapun tugas DKPP adalah memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.<sup>6</sup> Berdasarkan uraian ketentuan tersebut, terlihat DKPP menjadi lembaga *quasi* yudisial yang menangani dan mengadili dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. Hal ini tentu berbeda dengan PTUN yang mengadili sengketa Tata Usaha Negara<sup>7</sup>, sehingga adanya perkembangan PTUN untuk ikut memutus Putusan DKPP menimbulkan perbedaan pandangan. Adanya perbedaan pandangan ini dalam praktiknya masih menimbulkan permasalahan karena menimbulkan ketidakpastian hukum dan silang sengkaret dalam pengujian Putusan DKPP di PTUN sehingga penting untuk diselesaikan.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, terdapat 2 (dua) rumusan masalah, *pertama*, bagaimanakah problematik penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap tindakan pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu oleh Pengadilan Tata Usaha Negara? *Kedua*, Bagaimana Problematik pengujian Putusan DKPP oleh PTUN dalam Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yakni penelitian yang mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukum positif dan putusan pengadilan. Terdapat 3 (tiga) pendekatan yang digunakan, *pertama*, pendekatan perundang-undangan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani atau diteliti. *Kedua*, pendekatan konseptual dengan mempelajari pandangan-pandangan dengan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum. *Ketiga*, pendekatan kasus dengan melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' & 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'*, ctk.pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.283

<sup>3</sup> Teguh Prasetyo, *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, ctk.pertama, Rajawali Press, Depok, 2018, hlm. 16-17.

<sup>4</sup> Lihat Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013

<sup>5</sup> Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>6</sup> Lihat Pasal 155 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>7</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Adapun terdapat 2 (dua) bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini. *Pertama*, bahan hukum primer, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 tentang Pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT. *Kedua*, bahan hukum sekunder, yakni berupa literatur dan jurnal terkait dengan problematik pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), studi kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT. Bahan hukum kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menyajikan data-data yang telah dianalisis ke dalam bentuk narasi.

Penulis juga menggunakan 2 (dua) cara pengambilan bahan hukum. *Pertama*, studi pustaka dengan mengkaji jurnal dan literatur yang terkait problematik pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), studi kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT. *Kedua*, studi dokumen dengan mengkaji peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan terkait problematik pengujian Putusan Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), studi kasus Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Ambiguitas tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap tindakan pengujian Putusan DKPP oleh PTUN

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (UU Nomor 15/2011) DKPP merupakan lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas untuk menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu. DKPP dapat dikatakan sebagai lembaga etik Pemilu yang terbentuk berdasarkan UU Nomor 15/2011. Pasal 111 ayat (3) UU Nomor 15/2011 mengatur lebih lanjut terkait tugas DKPP yakni untuk memeriksa dugaan pelanggaran kode etik oleh penyelenggaraan Pemilu dan kemudian menjatuhkan putusan terhadap dugaan pelanggaran tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, Putusan DKPP dikeluarkan untuk memutus adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Pasal 112 ayat (12) UU Nomor 15/2011 menegaskan bahwa Putusan DKPP bersifat final dan mengikat serta Pasal 112 ayat (13) UU Nomor 15/2011 menegaskan kewajiban bagi penyelenggara Pemilu yang dituju oleh putusan DKPP (*addresat* putusan) untuk menjalankan putusan DKPP.

Sifat putusan final dan mengikat (*final and binding*) diartikan layaknya putusan lembaga peradilan sehingga tidak tersedia lagi upaya hukum lain atau upaya hukum yang lebih lanjut sesudah berlakunya putusan DKPP tersebut serta lembaga *addresat* putusan wajib melaksanakan putusan DKPP tersebut. Pemaknaan ini salah satunya dianut oleh beberapa

ahli seperti Prof. Jimly Asshiddiqie, yang merupakan ketua DKPP periode 2012-2017,<sup>8</sup> Teguh Prasetyo yang merupakan ketua DKPP periode 2017-2022,<sup>9</sup> serta M. Lutfi Chakim<sup>10</sup>. Oleh karenanya, Putusan DKPP dikatakan langsung memiliki kekuatan mengikat secara hukum dan tidak ada upaya hukum lagi yang dapat dilakukan terhadap Putusan DKPP tersebut, termasuk upaya hukum ke PTUN.

Politik hukum penempatan Putusan DKPP layaknya putusan peradilan ini karena pengaturan DKPP dalam UU Nomor 15/2011 diidealkan sebagai lembaga peradilan etik (*court of ethics*). Hal ini salah satunya dicirikan lewat pengaturan kewenangan DKPP untuk dapat mengeluarkan putusan yang bersifat final dan mengikat.<sup>11</sup> Penguatan DKPP sebagai lembaga peradilan etik Pemilu ini untuk mengatasi adanya kelemahan yang dimiliki lembaga penegakan etik Pemilu sebelumnya, yakni Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK KPU) yang hanya dapat memberikan rekomendasi.<sup>12</sup>

Namun, peletakkan sifat final dan mengikat layaknya lembaga peradilan bagi Putusan DKPP dalam perjalanannya mendapatkan resistensi dari beberapa pihak, terkhusus pihak yang dituju oleh Putusan DKPP tersebut. Puncaknya, sifat final dan mengikat Putusan DKPP dan kewajiban melaksanakan Putusan DKPP dalam UU Nomor 15/2011 diuji ke Mahkamah Konstitusi (*judicial review*).

MK melalui Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013 tentang pengujian atas UU Nomor 15 Tahun 2011 (Putusan MK 31/PUU-XI/2013) kemudian mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian dengan memberikan putusan inkonstitusional bersyarat dengan memaknai bahwa .<sup>13</sup> MK mendasarkan pada Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan bahwa peradilan di Indonesia terdiri dari Mahkamah Agung (MA) dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan Mahkamah Konstitusi (MK).

MK juga mengutip putusan Nomor 115/PHPU.D-XII/2013 yang menyatakan bahwa, “DKPP adalah organ tata usaha negara yang bukan merupakan lembaga peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 UUD 1945 yang memiliki kekuasaan yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan.”

MK kemudian juga menyatakan bahwa yang menjadi objek gugatan di PTUN adalah KTUN baik yang dikeluarkan oleh presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/kota, maupun Bawaslu yang menindaklanjuti Putusan DKPP.<sup>14</sup> Hal ini karena KTUN tersebut dikeluarkan untuk melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan KTUN tersebut bersifat individual, konkrit, dan final.

Namun, di sisi lain, MK membuka ruang bagi PTUN untuk menilai atau tidak menilai kembali Putusan DKPP yang menjadi dasar diterbitkannya KTUN pelaksanaan atas Putusan

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik ... Op.Cit*, hlm.283

<sup>9</sup> Teguh Prasetyo, *DKPP RI: Penegak Etik ... Op.Cit*, hlm. 16-17.

<sup>10</sup> M. Lutfi Chakim, “desain institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik”, *jurnal konstitusi*, Vol. 11 No. 2, Tahun 2015, hlm. 406.

<sup>11</sup> Lihat Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik ... Op.Cit*, hlm.283

<sup>13</sup> Lihat Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 hlm.72

<sup>14</sup> Lihat Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 hlm. 72-73

DKPP tersebut.<sup>15</sup> Hal ini karena, MK berpegang pada pendirian sebagaimana telah penulis uraikan di atas, bahwa Putusan DKPP bukanlah Putusan lembaga peradilan sehingga hanya mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maupun Bawaslu dalam melaksanakan putusan DKPP.

Putusan MK di atas menunjukkan adanya ambiguitas kedudukan Putusan DKPP dalam pengujian oleh PTUN. Di satu sisi MK menyatakan bahwa sifat final dan mengikat Putusan DKPP bukanlah sebagai lembaga peradilan sehingga dimungkinkan untuk dilakukan upaya hukum. Namun, di sisi lain, MK justru menempatkan KTUN pelaksanaan dari Putusan DKPP sebagai objek gugatan PTUN, bukan Putusan DKPP. MK justru memberikan ruang pilihan/fakultatif bagi PTUN untuk menilai atau tidak menilai Putusan DKPP dalam pengujian terhadap KTUN yang diterbitkan berdasarkan Putusan DKPP tersebut sehingga membuka celah bagi PTUN untuk mengindahkan Putusan DKPP.

Artinya, Putusan DKPP ditempatkan sebagai objek yang dinilai, bukan objek pengujian oleh PTUN dan bahkan PTUN diberikan ruang pilihan untuk menilai atau tidak menilai putusan DKPP tersebut. Adanya ambiguitas penafsiran MK terhadap kedudukan Putusan DKPP dalam pengujian di PTUN ini dalam praktiknya justru menimbulkan problematik hukum baru karena justru menempatkan adanya ruang ketiadaan pengujian terhadap Putusan DKPP.

### **Problematik pengujian Putusan DKPP oleh PTUN dalam Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT**

MK dalam Putusan MK 31/PUU-XI/2013 telah menafsirkan kedudukan Putusan DKPP bukanlah sebagai lembaga peradilan sehingga dapat dilakukan upaya hukum terhadap Putusan DKPP tersebut. Namun MK, tidak menegaskan Putusan DKPP sebagai objek pengujian PTUN dan menempatkan Putusan DKPP sebagai objek penilaian yang sifatnya fakultatif untuk dinilai oleh PTUN atau tidak. Sedangkan, yang menjadi objek pengujian PTUN adalah KTUN yang menindaklanjuti Putusan DKPP tersebut.

PTUN dalam praktiknya cenderung untuk ikut menilai Putusan DKPP dalam menguji KTUN yang menindaklanjuti Putusan DKPP tersebut. Namun, praktik yang dilakukan oleh PTUN ini justru menimbulkan problematik hukum baru. Hal ini dapat dianalisa dari Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT.

Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT memutus gugatan salah satu Komisioner KPU RI periode 2017-2022 yakni Evi Novida Ginting Manik terhadap Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 43/P.Tahun 2020 tentang Pemberhentian dengan Tidak Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022 (Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020). Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020 dibentuk untuk menindaklanjuti Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019 yang amar putusannya menyatakan bahwa Evi Novida Ginting Manik terbukti melakukan pelanggaran etik sehingga menjatuhkan sanksi pemberhentian secara tidak hormat terhadap Evi Novida Ginting Manik selaku Komisioner KPU. Terlihat, objek dalam gugatan tersebut adalah Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020 sehingga tergugatnya adalah presiden selaku Badan TUN yang mengeluarkan KTUN yang dalam hal ini adalah Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Lihat Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 hlm. 73

<sup>16</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.4

PTUN dalam gugatan tersebut dalam praktiknya juga ikut menguji Putusan DKPP Nomor 317-PKE-DKPP/X/2019. Terdapat 3 (tiga) dasar yang digunakan majelis hakim, *pertama*, adanya Tafsir Putusan MK 31/PUU-XI/2013 yang memberikan ruang kepada PTUN untuk menguji KTUN yang dibentuk untuk melaksanakan Putusan DKPP sekaligus dengan menilai Putusan DKPP tersebut.<sup>17</sup> *Kedua*, terhadap sifat final dan mengikat Putusan DKPP tidak dapat dimaknai secara *letterlijk* dengan mengartikan bahwa Putusan DKPP tidak dapat dilakukan upaya hukum maka akses keadilan akan terkunci karena Putusan DKPP tidak dapat dilakukan pengujian.<sup>18</sup> *Ketiga*, Pengujian terhadap Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020 sebagai keputusan deklaratif tidak dapat dilepaskan dari Putusan DKPP sebagai keputusan konstitutif yang menjadi dasar lahirnya Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020 tersebut.<sup>19</sup>

Namun, yang cukup menarik adalah, dalam menguji Putusan DKPP tersebut, majelis hakim menyatakan untuk membatasi pengujian dari aspek kewenangan dan prosedur penerbitan Putusan DKPP semata.<sup>20</sup> Majelis hakim menyatakan tidak berwenang untuk menilai aspek substantif dari pengujian etik Pemilu yang menjadi dasar penerbitan Putusan DKPP karena bukan kewenangan dari PTUN.<sup>21</sup> Artinya, di satu sisi, Majelis Hakim PTUN justru menyatakan bahwa terdapat ranah substantif pengujian yang bukan merupakan kewenangan dari PTUN, yakni berkaitan dengan pengujian etik penyelenggara Pemilu.

Terhadap gugatan tersebut, majelis hakim menyatakan bahwa dari segi kewenangan Presiden berwenang mengeluarkan Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020.<sup>22</sup> Namun, dari segi prosedural, majelis hakim berpendapat bahwa terdapat pelanggaran prosedur/hukum acara dalam penerbitan Putusan DKPP.<sup>23</sup> Adanya cacat prosedur dalam penerbitan Putusan DKPP dengan sendirinya menggugurkan keabsahan Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020. Namun, di sisi lain, majelis hakim PTUN tidak membatalkan Putusan DKPP.

Berdasarkan uraian putusan di atas, terdapat 3 (tiga) problematik dalam putusan tersebut yakni, *pertama*, adanya penegasian terhadap prinsip *audi et alteram partem*. Terlihat, PTUN dalam penjatuhan putusan tersebut juga melakukan pengujian bahkan menyatakan cacat prosedur terhadap Putusan DKPP. Namun, karena objek pengujian dalam putusan tersebut adalah Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020, DKPP tidak ditempatkan sebagai tergugat sehingga tidak terdapat ruang untuk melakukan pembuktian atas gugatan dari penggugat. adanya kondisi ini mencerminkan ketiadaan penerapan prinsip *audi et alteram partem* yang menghendaki bahwa para pihak mempunyai kedudukan yang sama dan harus diperlakukan dan diperhatikan secara adil.<sup>24</sup> Hakim tidak dibenarkan hanya memperhatikan alat bukti, keterangan, atau penjelasan salah satu pihak saja.<sup>25</sup> Padahal, asas *audi et alteram partem* ini menjadi asas yang harus menjiwai pengujian yang dilakukan oleh PTUN.

<sup>17</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.246-247

<sup>18</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.248

<sup>19</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.249

<sup>20</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.249

<sup>21</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.249

<sup>22</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.250-251

<sup>23</sup> Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT, hlm.257

<sup>24</sup> Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, ctk. Sebelas, Rajawali Press, Depok, 2019, hlm.

*Kedua*, adanya keterbatasan PTUN menguji substansi Putusan DKPP. Dalam putusan tersebut, majelis hakim menyatakan tidak berwenang untuk menguji substansi dari DKPP karena DKPP merupakan lembaga yang melaksanakan fungsi kuasi peradilan. lembaga kuasi peradilan merupakan lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara fungsi eksekutif dengan peradilan, dalam hal peradilan etik sehingga tidak bisa dikatakan menjalankan fungsi eksekutif/tata usaha negara secara murni.

Sementara, KTUN yang menjadi objek gugatan di PTUN adalah KTUN yang dibentuk untuk menjalankan fungsi tata usaha negara.<sup>26</sup> Ridwan, HR mengartikan tata usaha negara adalah administrasi yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan.<sup>27</sup> Urusan pemerintahan, ialah kegiatan yang bersifat eksekutif yakni fungsi yang dijalankan selain pembuatan undang-undang dan fungsi peradilan<sup>28</sup>. Dengan mendasarkan pada definisi tersebut, maka Putusan DKPP bukanlah KTUN yang dapat diuji oleh PTUN. Oleh karenanya, tindakan penegasian PTUN dalam kasus tersebut dilakukan tanpa pengujian secara komprehensif terhadap seluruh putusan karena hanya menilai dari segi prosedur semata, tanpa menilai substansi etikanya.

*Ketiga*, PTUN telah membatalkan Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020, namun di sisi lain tidak membatalkan keberadaan Putusan DKPP. Artinya, Putusan DKPP secara hukum dapat dikatakan masih sah berlaku. Adanya keabsahan putusan DKPP ini mengakibatkan lembaga *addresat* putusan dalam hal ini presiden masih terikat dengan putusan DKPP karena Putusan DKPP ini bersifat final dan mengikat bagi lembaga *addresat* putusan (Amar Putusan MK 31/PUU-XI/2013). Namun, di sisi lain, PTUN justru telah membatalkan Kepres Nomor 43/P.Tahun 2020 yang merupakan tindak lanjut dari Putusan DKPP. Adanya kondisi ini justru mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum bagi lembaga *addresat* putusan, dalam hal ini presiden karena di satu sisi masih terikat dengan Putusan DKPP sehingga wajib menindaklanjuti Putusan DKPP, namun di sisi lain KTUN yang dibuatnya telah dibatalkan oleh PTUN.

## Penutup

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, terdapat dua kesimpulan yang didapatkan, *pertama* terdapat ambiguitas tafsir MK dalam tindakan pengujian yang dilakukan oleh PTUN terhadap Putusan DKPP. Di satu sisi MK menyatakan bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat bagi lembaga *addresat* putusan namun bukanlah seperti putusan pengadilan sehingga dapat dilakukan upaya hukum terhadap putusan tersebut. Namun, di sisi lain, MK justru menempatkan KTUN pelaksana Putusan DKPP sebagai objek pengujian PTUN dan menempatkan Putusan DKPP sebagai objek penilaian terhadap pengujian terhadap KTUN tersebut, bukan sebagai objek gugatan di PTUN.

*Kedua*, adanya ruang penilaian terhadap Putusan DKPP dalam pengujian terhadap KTUN pelaksana Putusan DKPP oleh PTUN justru digunakan oleh PTUN untuk menguji Putusan DKPP. Namun, pengujian yang dilakukan PTUN terhadap Putusan DKPP ini memunculkan 3 (tiga) problematik, yakni, (1) adanya penegasian terhadap prinsip *audi et*

---

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm. 65

<sup>27</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, ctk.keenam belas, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm.150-151

<sup>28</sup> *Ibid*.

*alteram partem*. Ruang penilaian terhadap Putusan DKPP dilakukan PTUN dalam pengujian terhadap KTUN pelaksana Putusan DKPP. Oleh karenanya, DKPP bukanlah sebagai pihak tergugat sehingga tidak memiliki ruang pembuktian yang seimbang terhadap penilaian yang diajukan penggugat dan majelis hakim terhadap Putusan DKPP;

(2) adanya keterbatasan PTUN untuk menguji substansi Putusan DKPP karena kedudukan DKPP sebagai lembaga yang menjalankan fungsi *quasi* peradilan, bukan lembaga yang menjalankan fungsi tata usaha negara/eksekutif murni. Akibatnya, tindakan PTUN dalam menilai dan bahkan menyatakan cacat prosedur terhadap Putusan DKPP dilakukan dengan dasar pengujian yang tidak komprehensif, karena hanya menilai dari segi prosedur tanpa dilakukan pengujian terhadap substansi pelanggaran etik Pemilunya;

(3) menempatkan Putusan DKPP sebagai objek penilaian terhadap pengujian KTUN pelaksana dari Putusan DKPP mengakibatkan PTUN hanya memiliki ruang untuk membatalkan KTUN pelaksana Putusan DKPP tersebut. Akibatnya, Putusan DKPP tidak dibatalkan dan masih secara sah berlaku sementara KTUN pelaksana dari Putusan DKPP tersebut dapat dibatalkan oleh PTUN. Terhadap kondisi ini justru menimbulkan terjadinya ketidakpastian hukum bagi lembaga *addresat* putusan DKPP, dalam kasus putusan ini yakni presiden, karena di satu sisi masih terikat dengan Putusan DKPP sehingga wajib menindaklanjuti Putusan DKPP, namun di sisi lain KTUN yang dibuatnya telah dibatalkan oleh PTUN.

Terhadap permasalahan tersebut, penulis memberikan saran untuk melakukan pengkajian ulang terhadap pemberian ruang atau kewenangan penilaian terhadap Putusan DKPP oleh PTUN lewat pengujian terhadap KTUN pelaksana dari Putusan DKPP. Perlu diberikan penegasan oleh pembentuk undang-undang dalam tataran peraturan perundang-undangan agar tercipta kepastian hukum dalam pelaksanaannya.

## Daftar Pustaka

### 1. Buku

Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Perspektif Baru tentang 'Rule of Law and Rule of Ethics' & 'Constitutional Law and Constitutional Ethics'*, ctk.pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, ctk.keenam belas, Rajawali Pers, Depok, 2020.

Teguh Prasetyo, *DKPP RI: Penegak Etik Penyelenggara Pemilu Bermartabat*, ctk.pertama, Rajawali Press, Depok, 2018.

Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, ctk. Sebelas, Rajawali Press, Depok, 2019.

### 2. Jurnal

M. Lutfi Chakim, "desain institusional Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai Peradilan Etik", *jurnal konstitusi*, Vol. 11 No. 2, Tahun 2015.

### 3. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir

dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079).

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109).

#### **4. Putusan Pengadilan**

Putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 tentang Pengujian atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Putusan PTUN Jakarta Nomor 82/G/2020/PTUN-JKT tentang Gugatan terhadap Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34/P.Tahun 2020 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Anggota Komisi Pemilihan Umum Masa Jabatan Tahun 2017-2022.

## **Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara (Studi Putusan: Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN)**

**Grace Intan Permatasari<sup>1</sup>, Albertus Sentot Sudarwanto<sup>2</sup>**

### **Abstract**

*This study examines the Strength of the Notary Honorary Council's Decision on Giving Investigation Approval in the State Administrative Court and the Basis for Consideration of the Medan Administrative Court Panel of Judges in deciding Case Number 77/G/2018/PTUN-MDN. This research uses normative legal research. The approach used is a statutory approach and a case study approach. In normative legal research, only library materials or secondary data, which include primary, secondary, and tertiary legal materials, are examined. The technique of collecting legal materials used is through documentation. The sources of legal materials obtained are analyzed using deductive logic analysis techniques. The conclusion of this study shows that the strength of the decision of the Notary Honorary Council on the Granting of Investigation Approval in the State Administrative Court is less consistent in giving approval for investigations in Decision No. 77/G/2018/PTUN-MDN. The decision of the Notary Honorary Council in this Decision may result in legal uncertainty to the Notary. 77/G/2018/PTUN-MDN that according to the Assembly, granting a final examination permit through a quo dispute object is contrary to the General Principles of Good Governance, especially the principle of legal certainty and the principle of fair play.*

**Keywords:** *Decision of the Honorary Council of Notaries, State Administrative Court.*

### **Abstrak**

Penelitian ini mengkaji tentang Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara dan Dasar Pertimbangan Majelis Hakim PTUN Medan dalam memutuskan Perkara Nomor 77/G/2018/PTUN-MDN. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan studi kasus (*case study approach*) Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier. Teknik Pengumpulan bahan hukum yang digunakan melalui cara dokumentasi. Sumber bahan hukum yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan teknik analisis logika deduktif. Kesimpulan penelitian ini menunjukkan. Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara kurang konsisten dalam memberikan persetujuan penyidikan dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN Keputusan Majelis Kehormatan Notaris dalam Putusan ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum kepada Notaris. Dasar Pertimbangan Hukum dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN bahwa menurut Majelis pemberian izin pemeriksaan terakhir melalui objek sengketa a quo adalah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya asas kepastian hukum dan asas permainan yang layak (*fair play*).

**Kata Kunci:** Keputusan Majelis Kehormatan Notaris, Peradilan Tata Usaha Negara.

### **Pendahuluan**

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN). Filosofi dari pengangkatan notaris sebagai pejabat umum, yaitu memberikan perlindungan dan jaminan demi tercapainya

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, Email: graceintan95@gmail.com

<sup>2</sup> Pembimbing, Dosen Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah upaya untuk memberikan rasa aman kepada Notaris agar mereka dapat melaksanakan kewenangannya dengan sebaik-baik, dan akta yang dibuatnya dapat digunakan oleh para pihak. Di samping itu, filosofi dari pengangkatan notaris sebagai pejabat publik adalah dalam rangka memberikan kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara yang menggunakan jasanya.<sup>3</sup>

Menurut ketentuan Pasal 1869 KUHPerdara, apabila suatu akta dibuat bukan oleh atau di hadapan pejabat umum, atau pejabat yang tidak berwenang menurut Undang-undang untuk itu, maka akta itu bukan akta autentik. Pasal 1868 KUH Perdata juga menyatakan yang dijadikan dasar landasan hukum “Suatu akta autentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya”.

Sebagai Pejabat Umum, maka tidak ada ketentuan perundang-undangan yang memberikan hak imunitas terhadap hukum pidana. Wewenang kerahasiaan dalam jabatan, berdasarkan Pasal 4 mengenai janji/sumpah jabatan dan Pasal 16 ayat (1) huruf f mengenai kewajiban ingkar dalam UUJN, bukan merupakan sebuah hak imunitas. Maka apabila dalam pelaksanaannya ditemukan bahwa Notaris dalam menjalankan jabatannya, yang berhubungan dengan pembuatan akta, dan menimbulkan permasalahan, mengharuskan seorang Notaris berhadapan atau dipanggil sebagai saksi oleh penyidik, hakim dan kejaksaan untuk mendapatkan keterangan atas akta yang dibuat oleh atau di hadapannya, maka hal ini menimbulkan sebuah problematika sendiri bagi Notaris, di satu sisi Notaris wajib menjaga kerahasiaan atas akta yang dibuatnya, disatu sisi ia berperan sebagai saksi oleh penegak hukum, terlebih negara Indonesia menganut asas *equality before the law* (persamaan dimata hukum).<sup>4</sup>

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) dan (2) Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M-01.HT.03.01 tahun 2003 tentang Kenotarisian menyatakan bahwa Menteri berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris, Notaris Pengganti, dan Wakil Notaris Sementara. Pembinaan tersebut meliputi penentuan formasi, pengangkatan, peringatan, penertiban, dan pemberhentian. Menurut Ineke Bombing<sup>5</sup> dalam Jurnal Penelitiannya menyatakan Dalam pembinaan ini unsur Notaris lebih banyak dibanding unsur pemerintah dan ahli atau akademisi, karena dalam proses pembinaan Notaris lebih mengetahui profesinya. Dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan represif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris.

Pasal 66 A UUJN ayat (1) menyatakan bahwa dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris. Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris tertuang dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa Untuk kepentingan proses

---

<sup>3</sup> Salim HS, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2018, hlm. 16.

<sup>4</sup> Moh. Sodik, “Peranan dan Wewenang Majelis Kehormatan Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara”, *Supremasi Hukum* Vol. 7, No. 1, Juni 2018, hlm. 98.

<sup>5</sup> Ineke Bombing, “Pengawasan Terhadap Pejabat Notaris Dalam Pelanggaran Kode Etik”, *Jurnal Lex Privatum*, Vol. III, No. 2, Apr-Jun 2015, hlm. 110.

peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang mengambil *fotocopy* Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan Notaris dan kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan *fotocopy* minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Sehubungan dengan uraian diatas dalam paper ini, Penulis menganalisis Studi Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN. Duduk perkara dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN yaitu Penggugat yang merupakan seorang Notaris dan Tergugat merupakan Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara. Bahwa Penggugat yang menerima Surat Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara Nomor: K.29/MKNW-SUMUT/04.18 Tahun 2018 yang merupakan Objek Gugatan perihal Permohonan izin persetujuan pemeriksaan sebagai saksi dan permintaan *fotocopy* minuta akta. Penggugat keberatan atas adanya Objek Gugatan yang menjadi dasar bagi penyidik agar penggugat dapat diperiksa oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara serta nama baik Penggugat menjadi tercemar. Menurut Penggugat perbuatan Tergugat dalam menerbitkan surat Persetujuan Izin Pemeriksaan sebagai saksi terhadap Penggugat dan permintaan *fotocopy* Minuta Akta tidak sesuai dengan prosedur dan telah melanggar Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dan Objek Gugatan telah merugikan kepentingan Penggugat.

Penggugat dipanggil oleh pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara dalam kapasitasnya sebagai saksi untuk menerangkan terjadinya proses minuta baru akta No.47 dan No.48 tanggal 31 Oktober 2009 yang di buat oleh Penggugat berdasarkan permintaan para pihak memiliki hubungan pekerjaan dimana dalam hal tersebut mereka membuat perjanjian tentang *fee* yang harus diserahkan atau dibayar namun kenyataan Pihak kedua tidak menepati perjanjian yang telah mereka perbuat. Berdasarkan hal tersebut Pihak Pertama membuat Laporan Polisi Nomor: LP/835/VII/2013/SPKT II tanggal 26 Agustus 2013 di Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara atas dugaan Tindak Pidana Penipuan yang dilakukan oleh Pihak Kedua. Bahwa setelah dilakukan pemeriksaan terhadap diri Penggugat, Tergugat melakukan 3 (tiga) kali penolakan atas Permohonan Izin Pemeriksaan sebagai saksi dan permintaan *fotocopy* Minuta Akta terhadap diri Penggugat. Namun, Kepolisian Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara menyampaikan kembali Permohonan Izin Persetujuan Pemeriksaan sebagai saksi terhadap Penggugat dan permintaan *fotocopy* Minuta Akta yang mana Penggugat memberikan Izin tersebut.

Berdasarkan Latar Belakang tersebut diatas maka Paper ini mengambil Judul Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan Dalam Peradilan Tata Usaha Negara (Studi Putusan: Putusan No. 77/G/2018/Ptun-Mdn).

### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara?
2. Apa Dasar Pertimbangan Majelis Hakim PTUN Medan Dalam Memutuskan Perkara Nomor 77/G/2018/Ptun-Mdn?

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan studi kasus (*case study approach*) di mana peneliti mengkaji aspek yang diteliti dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan dan Putusan PTUN Medan. Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tertier.<sup>6</sup> Teknik Pengumpulan bahan hukum yang digunakan melalui cara dokumentasi. dan Sumber bahan hukum yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan teknik analisis logika deduktif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara**

Pada dasarnya, wewenang untuk melakukan pengawasan, pemeriksaan dan pembinaan terhadap Notaris itu ada pada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dalam pelaksanaannya, Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris dengan berbagai kewenangan masing-masing.<sup>7</sup> Kewenangan dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang mengambil *fotocopy* Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Menurut Dahlan<sup>8</sup> dalam Jurnal Penelitiannya Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris itu diharapkan dapat membantu penyidik dalam menentukan ada tidaknya unsur Pidana terkait dengan minuta akta dan Protokol Notaris.

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 50.

<sup>7</sup> Irfan Iryadi, "Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Volume 9, Nomor 3, Desember 2020, hlm. 484.

<sup>8</sup> Dahlan, "Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Terkait Aspek Pidana di Bidang Kenotariatan", *Jurnal Kanun*, Vol. 18, No. 1, 2016, hlm. 49.

Pasal 66 A UUJN ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris. Majelis Kehormatan Notaris berjumlah 7 (tujuh) orang, terdiri atas unsur:

- a. Notaris sebanyak 3 (tiga) orang;
- b. Pemerintah sebanyak 2 (dua) orang; dan
- c. ahli atau akademisi sebanyak 2 (dua) orang.

Majelis Kehormatan Notaris terdiri atas:

1. Majelis Kehormatan Notaris Pusat yang dibentuk oleh Menteri dan berkedudukan di ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia. Majelis Kehormatan Notaris Pusat berwenang:
  - a. memberikan persetujuan kepada anggota Majelis Kehormatan Notaris Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
  - b. meminta laporan bulanan dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;
  - c. menandatangani administrasi persuratan; dan
  - d. mengkoordinasikan anggota dan sekretariat Majelis Kehormatan Notaris Pusat.<sup>9</sup>
2. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang dibentuk oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri dan berkedudukan di ibu kota provinsi. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah bertugas:
  - a. melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim; dan
  - b. memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pengambilan *fotocopy* minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.<sup>10</sup>

Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan jika dikaji dari teori Kewenangan maka Kewenangan yang dimiliki oleh Majelis Kehormatan Notaris dalam pemberian Persetujuan Penyidikan terhadap Notaris yang dimintakan oleh Penegak Hukum adalah Kewenangan Atribusi, karena Kewenangan yang dimiliki oleh Majelis Kehormatan Notaris digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh Undang-Undang. Menurut Philipus M Hadjon<sup>11</sup> mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu:

1. Atribusi
2. Delegasi
3. Mandat

Majelis Kehormatan Notaris melaksanakan kewenangan yang bersifat reaktif dan kuratif. Reaktif, karena Majelis Kehormatan Notaris baru bertindak apabila terdapat permohonan dari penyidik, penuntut umum dan hakim, sebagai akibat timbulnya

---

<sup>9</sup> Pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tugas Dan Fungsi, Syarat Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, Dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 17.

<sup>11</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.

permasalahan hukum terkait Notaris dan/atau produk hukum yang dihasilkan Notaris. Kuratif, karena Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (berdasarkan hasil eksaminasi Majelis Pemeriksa) memiliki kewenangan untuk memeriksa dan mendudukkan permasalahan hukum yang sebenarnya terjadi, apabila timbul sengketa dan/atau tindak pidana yang melibatkan Notaris atau produk hukum yang dibuat oleh Notaris.<sup>12</sup>

Pada Kasus Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN Surat Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara Nomor: K.29/MKNW-SUMUT/04.18 TAHUN 2018 menjadi Objek Gugatan. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah memiliki diskresi untuk menolak atau menyetujui permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pemeriksa.<sup>13</sup> Saksi ahli dalam Putusan ini juga menyatakan fungsi dan tugas Majelis Kehormatan Notaris di samping melakukan pemeriksaan dia juga melakukan pembinaan, kalau seandainya ditanyakan kepada Saksi Ahli apakah berwenang atau tidak berwenang memanggil kembali yang bersangkutan, Saksi Ahli menyatakan bahwa itu berwenang namun yang menjadi permasalahannya itu adalah keputusannya, sementara Menkumham menyatakan Putusan Majelis Kehormatan Notaris bersifat Final dan mengikat sehingga ada kepastian hukum dalam Putusan itu. Namun, dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara melakukan 3 (tiga) kali penolakan atas Permohonan Izin Pemeriksaan sebagai saksi dan permintaan *fotocopy* Minuta Akta terhadap diri Penggugat. Selanjutnya, Kepolisian Republik Indonesia Daerah Sumatera Utara menyampaikan kembali Permohonan Izin Persetujuan Pemeriksaan sebagai saksi terhadap Penggugat dan permintaan *fotocopy* Minuta Akta yang mana Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara memberikan Izin tersebut.

Pemanggilan berulang yang akhirnya disetujui oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara tersebut menjadikan jawaban yang tidak konsisten dan tidak memberikan kepastian hukum bagi Penggugat serta Putusan Majelis Kehormatan Notaris<sup>14</sup> untuk melaksanakan Pasal 66 UUJN yang berkaitan dengan permintaan penyidik, hakim, atau kejaksaan bersifat final. Artinya tidak ada upaya hukum lain, misalnya, banding, kecuali dengan mem-PTUN-kan putusan Majelis Kehormatan Notaris jika Notaris yang bersangkutan merasa tidak puas dengan Putusan Majelis Kehormatan Notaris tersebut. Berdasarkan Pasal 66 UUJN tersebut tentu sangat merugikan bagi penggugat atau notaris itu sendiri apabila ternyata Putusan Majelis kehormatan Notaris itu tidak memberikan kepastian hukum bagi Notaris. Sehingga menurut Penulis Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara kurang konsisten dalam memberikan persetujuan penyidikan dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN, Keputusan Majelis Kehormatan Notaris dalam Putusan ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum kepada Notaris.

---

<sup>12</sup> Endah Sumiarti, *et.all*, "Fungsi Majelis Kehormatan Notaris Ditinjau Dalam Perspektif Perlindungan Jabatan Notaris dan Kepentingan Umum", *Pakuan Law Review* Volume 1, Nomor 2, Juli-Desember 2015 e-ISSN, hlm. 188.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 188.

<sup>14</sup> Irfan Iryadi, *Op. Cit*, hlm. 100.

### **Dasar Pertimbangan Majelis Hakim PTUN-Medan dalam memutuskan Perkara Nomor 77/G/2018/PTUN-MDN**

Berdasarkan Pertimbangan-pertimbangan Hakim Peradilan Tata Usaha Negara No. 77/G/2018/PTUN-MDN, penulis mendapati dasar pertimbangan hakim yang menjadi alasan kuat bagi Majelis Hakim dalam memenangkan Penggugat, yaitu:

- a. Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa tindakan tergugat atau Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara menunjukkan sikap ketidak pastian/ tidak Konsisten.
- b. Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa jawaban yang tidak konsisten Tergugat tersebut menurut Majelis Hakim tidak memberikan kepastian hukum bagi Penggugat, yang mana hal tersebut merupakan pelanggaran asas kepastian hukum.
- c. Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa selain itu ketidak pastian dan jawaban yang tidak konsisten dari Tergugat tersebut juga menurut Majelis Hakim melanggar Asas Permainan yang layak (*fair play*).
- d. Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa menurut Majelis pemberian izin pemeriksaan terakhir melalui objek sengketa a quo adalah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya asas kepastian hukum dan asas permainan yang layak (*fair play*).

Sikap ketidak pastian/ tidak Konsisten oleh tergugat atau Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara adalah berawal dari Penggugat atau Notaris yang dipanggil menjadi saksi oleh Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Sumut tanggal 25 Oktober 2016 dan terhadap panggilan tersebut Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara menolak permohonan izin tersebut. Tanggal 8 Februari 2017 Polda Sumut kembali mengajukan surat permohonan izin persetujuan pemeriksaan sebagai saksi dengan materi yang sama dan telah ditolak oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara. Tanggal 8 Agustus 2017 Polda Sumut kembali mengajukan surat permohonan sebagai saksi dengan materi yang sama dan ditolak kembali oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara. Kembali pada tanggal 13 Maret 2018 Polda Sumut kembali mengajukan permohonan izin persetujuan pemeriksaan sebagai saksi dan permintaan *fotocopy* minuta akta. Kemudian, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara membentuk Majelis Pemeriksa terhadap Penggugat melalui Penetapan Majelis Pemeriksa Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumut dan Penggugat dipanggil untuk menghadap Majelis Pemeriksa. Setelah Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara telah melakukan rapat guna menindaklanjuti hasil pemeriksaan Penggugat dan mengambil keputusan perihal Permohonan izin persetujuan pemeriksaan sebagai saksi dan permintaan *fotocopy* minuta akta.

Bahwa pada tanggal 12 Desember 2013 terhadap kasus yang sama, Penggugat telah menyerahkan surat kepada Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Sumut berupa *fotocopy* minuta akta dan Penggugat juga mendapatkan Surat Panggilan Saksi dari Jaksa Penuntut Umum untuk didengar keterangannya di depan persidangan PN-Medan pada hari senin tanggal 24 November 2014 serta berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 2602/Pid.B/2014/PN.Mdn, tanggal 29 Desember 2014 Penggugat telah memberikan keterangan dibawah sumpah di persidangan atas terdakwa Ir. Suhadi berkaitan dengan Penipuan dan Penggelapan di Bank Sumut yang salah satu surat-surat terkait adalah Akta Notaris yang dibuat dan dicatat oleh Penggugat antara lain Akta Notaris Nomor 48. Bahwa

setelah Majelis Hakim mencermati bukti-bukti yang diajukan para pihak, terhadap permohonan izin pemeriksaan bagi Penggugat yang diajukan oleh Penyidik Polda Sumut pada tanggal 4 November 2016 adalah terkait dengan Akta Notaris Nomor 48 tanggal 31 Oktober 2009 yang diterbitkan oleh Penggugat.

Berdasarkan duduk perkara diatas Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa tindakan tergugat atau Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara menunjukkan sikap ketidak pastian/ tidak Konsisten, karena Majelis Kehormatan Notaris Wilayah atau tergugat telah memberikan jawaban yang berbeda dengan 3(tiga) jawaban terdahulu padahal permasalahan yang dijadikan dasar pemeriksaan oleh Penyidik Polda Sumut adalah kasus yang sama. Menurut Majelis Hakim permasalahan yang dijadikan dasar Penyidik Polda Sumut yang dijadikan alasan Permohonan izin Pemeriksaan Penggugat adalah sama dengan pemeriksaan perkara Pidana dan Perdata, sehingga menurut Majelis Hakim terhadap pemanggilan Penggugat untuk pemeriksaan permasalahan terkait penerbitan Minuta Akta Notaris Nomor 48 telah cukup pada keterangan dan fakta yang terungkap pada pemeriksaan perkara Perdata dan Pidana terdahulu.

Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa ketidakkonsistenan Tergugat tersebut menurut Majelis Hakim tidak memberikan kepastian hukum bagi Penggugat, yang mana hal tersebut merupakan pelanggaran asas kepastian hukum. Asas kepastian hukum merupakan<sup>15</sup> asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Menurut analisis Penulis dalam pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa yang dilakukan tergugat merupakan pelanggaran asas kepastian hukum karena dalam pengertian asas kepastian hukum diatas mengutamakan landasan “keajegan” atau konsisten yang mana dalam Putusan ini Majelis Kehormatan Notaris tidak konsisten dalam pemberian izin persetujuan pemeriksaan sebagai saksi.

Majelis Hakim mempertimbangkan ketidakpastian dan jawaban yang tidak konsisten dari Tergugat tersebut juga menurut Majelis Hakim melanggar Asas Permainan yang layak (fair play). Asas Permainan yang Layak adalah<sup>16</sup> asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur, dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan. Penerapan asas ini adalah<sup>17</sup> bahwa pejabat administrasi harus mematuhi aturan – aturan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang – undangan yang berlaku, juga dituntut untuk berlaku jujur dan terbuka terhadap segala aspek yang berkaitan dengan hak warga negara. Menurut analisis penulis dalam Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran menyatakan bahwa Dalam melaksanakan tugas, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya serta memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi akta. Jika dikaitkan

---

<sup>15</sup> Solechan, “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik”, *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2, Issue 3, August 2019, hlm. 553.

<sup>16</sup> Cekli Setya Pratiwi, Et.all, “Restatement Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)”, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2016.

<sup>17</sup> *Ibid*

dengan asas permainan yang layak bahwa pejabat administrasi dituntut untuk berlaku jujur dan terbuka terhadap segala aspek yang berkaitan dengan hak warga negara. Sebagai Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berfungsi melakukan pembinaan dan memberikan perlindungan kepada notaris seharusnya Majelis Kehormatan Notaris Wilayah lebih dapat mempertimbangkan keputusannya dalam memberikan persetujuan pemeriksaan kepada Notaris.

Putusan Peradilan Tata Usaha Negara No. 77/G/2018/PTUN-MDN yang memenangkan Penggugat menurut analisis Penulis sudah tepat dan sesuai dengan kenyataannya, Penggugat memiliki fakta hukum yang kuat dengan alat bukti yang lengkap. Sedangkan Tergugat atau Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara dalam kasus ini tidak konsisten dan tidak jelas dalam hal permohonan izin untuk tergugat dan bertentangan dengan bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya asas kepastian hukum dan asas permainan yang layak (*fair play*).

## **Penutup**

### **Kesimpulan**

1. Kekuatan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Pemberian Persetujuan Penyidikan dalam Peradilan Tata Usaha Negara kurang konsisten dalam memberikan persetujuan penyidikan dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN, Keputusan Majelis Kehormatan Notaris dalam Putusan ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum kepada Notaris.
2. Dasar Pertimbangan Hukum dalam Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN bahwa Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa tindakan tergugat atau Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumatera Utara menunjukkan sikap ketidak pastian/ tidak Konsisten menurut Majelis Hakim tidak memberikan kepastian hukum bagi Penggugat. Majelis Hakim juga mempertimbangkan bahwa menurut Majelis pemberian izin pemeriksaan terakhir melalui objek sengketa a quo adalah bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya asas kepastian hukum dan asas permainan yang layak (*fair play*).

### **Saran**

Bagi Majelis Kehormatan Notaris yang mempunyai kewenangan dalam memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pengambilan *fotocopy* minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan hendaknya dapat lebih bersifat konsisten sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi Notaris.

Bagi Aparat Penegak Hukum dalam melakukan pemanggilan kepada Notaris hendaknya dapat lebih jelas dasar hukumnya sehingga tidak melakukan pemanggilan terhadap kasus yang sama terhadap Notaris agar tidak merugikan berbagai pihak.

## Daftar Pustaka

### Buku

Hadjon, Philipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.

HS, Salim, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2018.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Pengantar Penelitian Hukum Normatif*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

### Hasil Penelitian

Cekli Setya Pratiwi, Et.all, *Restatement Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)*, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), 2016.

### Artikel Jurnal

Dahlan, "Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris Terkait Aspek Pidana di Bidang Kenotariatan", *Jurnal Kanun*, Vol. 18 No. 1, 2016.

Endah Sumiarti, et.all, "Fungsi Majelis Kehormatan Notaris Ditinjau Dalam Perspektif Perlindungan Jabatan Notaris dan Kepentingan Umum", *Pakuan Law Review*, Volume 1, Nomor 2, Juli-Desember 2015 e-ISSN.

Ineke Bombing, "Pengawasan Terhadap Pejabat Notaris Dalam Pelanggaran Kode Etik", *Jurnal Lex Privatum*, Vol. III/No. 2/Apr-Jun/2015.

Irfan Iryadi, "Kewenangan Majelis Kehormatan Notaris dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara", *Jurnal Rechtsvoinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, Volume 9 Nomor 3, Desember 2020.

Moh. Sodiq, "Peranan dan Wewenang Majelis Kehormatan Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara", *Supremasi Hukum*, Vol. 7, No. 1, Juni 2018.

Solechan, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik", *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 3, August 2019.

### Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris.

### Putusan Pengadilan

Putusan Tata Usaha Negara Putusan No. 77/G/2018/PTUN-MDN.

# **Bab 3**

## **DINAMIKA DAN PRAKTEK PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN DI INDONESIA**



## **Bentuk Pelanggaran Hak Cipta Atas Penggunaan Hak Cipta Warkop DKI**

**Nindya Cipta Kariza<sup>1</sup>, Budi Agus Riswandi<sup>2</sup>**

### **Abstract**

*Copyright in Indonesia is regulated in the Law of the Republic of Indonesia No. 28 of 2014 concerning copyright which was issued on October 16, 2014. Copyright can be owned by anyone whose creation has been recorded at the Directorate General of Intellectual Property (DJKI). One example in the field of art is the group (artist) and their work that has been recorded in HAKI (Intellectual Property Rights). This research uses a normative type of research, namely by research on legal systematics which is carried out with a certain legal approach or is recorded. According to Law Number 28 of 2014 the actions taken by Warkopi and its management are included in the form of Copyright infringement. This is evidenced by the actions of the Warkop that harmed the DKI Warkop. Efforts to resolve the case between Warkop DKI and Warkopi ended amicably.*

### **Abstrak**

Hak cipta di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2014 tentang hak cipta yang dikeluarkan pada tanggal 16 oktober 2014. Hak Cipta dapat dimiliki oleh setiap orang yang ciptaannya telah tercatat di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual (DJKI). Salah satu contoh di bidang kesenian adalah grup (artis) beserta karyanya yang telah tercatat dalam HAKI (Hak Atas Kekayaan Intelektual). Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normative, yaitu dengan penelitian terhadap sistematis hukum yang dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan tertentu ataupun tercatat. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tindakan yang dilakukan oleh Warkopi beserta manajemen nya termasuk dalam bentuk pelanggaran Hak Cipta. Hal ini dibuktikan dengan adanya perbuatan dari pihak Warkopi yang merugikan pihak Warkop DKI. Upaya penyelesaian kasus antara Warkop DKI dengan Warkopi ini diakhiri secara kekeluargaan.

**Kata Kunci:** *Hak Cipta, Bentuk Pelanggaran, Warkop DKI, Warkopi*

### **Pendahuluan**

Salah satu jenis kekayaan intelektual adalah Hak Cipta. Istilah “Hak Cipta” yang digunakan di Indonesia, sebagaimana halnya dengan istilah “*copyright*” yang kemudian lebih dikenal secara umum dalam wacana internasional, secara konseptual menampung elemen pokok yang dikandung dalam dua istilah asing yang berbeda tadi: aspek hak pengambilan manfaat dan hak orang yang menghasilkan karya cipta.<sup>3</sup> Sedangkan, secara umum Hak Cipta merupakan salah satu bagian dari kekayaan intelektual yang memiliki ruang lingkup objek dilindungi paling luas, karena mencakup ilmu pengetahuan, seni, dan sastra yang didalamnya mencakup pula program komputer. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi pencipta atau penerima hak untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya atau memberi izin untuk itu dengan tidak mengurangi pembatasan-pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan Hak eksklusif adalah hak yang semata-mata diperuntukkan bagi pemegangnya sehingga tidak ada pihak lain yang boleh memanfaatkan hak tersebut tanpa seizin pemegangnya. Hak ini dimiliki pencipta atau pihak yang menerima hak dari pencipta.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 18410306@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 014100109@uui.ac.id

<sup>3</sup> Bambang Kesowo, Hak Atas Kekayaan Intelektual, Sinar Grafika, Jakarta : 2021, hlm.21.

<sup>4</sup> Gatot Supramono, *Hak Cipta Dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Rineka Cipta , Jakarta : 2010, hlm.9.

Hak cipta di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2014 tentang hak cipta yang dikeluarkan pada tanggal 16 oktober 2014. Hak Cipta dapat dimiliki oleh setiap orang yang ciptaannya telah tercatat di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual (DJKI). Dengan adanya pencatatan ciptaan di Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual, ini akan memudahkan setiap orang untuk mempermudah pendokumentasian atas karya ciptanya. Karena pada dasarnya tujuan dari Hak Cipta ialah untuk melindungi hak-hak atas suatu karya yang dibuat melalui proses penciptaan, serta berfungsi menghargai suatu karya dan mendorong para pencipta karya tersebut untuk menghasilkan karya karya baru.

Masalah pelanggaran Hak Cipta bukanlah suatu masalah yang baru atau asing lagi, sudah puluhan tahun yang lalu pelanggaran Hak Cipta tersebut melanda negara kita. Pembajakan Hak Cipta sepertinya tiada henti-hentinya terjadi dari tahun ke tahun. Di bidang pelanggaran Hak Cipta ini perhatian Negara kita terhadap pembajak tergolong cukup serius untuk menanggulangnya, sebagai contoh adalah perubahan UU Hak Cipta No. 6 Tahun 1982 dengan UU No. 7 Tahun 1987 yang mengubah kejahatan hak cipta dari delik aduan menjadi delik biasa, menjadikan penyidik dalam menangkap pelaku kejahatan hak cipta lebih mudah karena tidak perlu menunggu adanya pengaduan dari pihak korban yang merasa karyanya di bajak.<sup>5</sup> Setelah mengalami tiga kali perubahan Undang-Undang Hak Cipta, sampai akhirnya saat ini kita menggunakan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Perubahan UU tersebut merupakan wujud nyata jika Negara sangat memperhatikan penanggulangan pelanggaran Hak Cipta.

Pelanggaran hak cipta (dikenal dengan istilah pembajakan) merupakan pelanggaran hak eksklusif dari pencipta seperti memperbanyak, menjual, dan memamerkan karya tanpa adanya izin dari pencipta karya tersebut. Pelanggaran hak cipta juga dapat di definisikan sebagai penggunaan suatu materi yang masih dilindungi hak cipta tanpa seijin pencipta atau pemegang haknya, dalam hal ini melanggar hak eksklusif tertentu yang diberikan kepada pemegang hak cipta antara lain seperti mereproduksi, menggandakan, mendistribusikan, menampilkan atau memamerkan ciptaan, atau membuat ciptaan turunan. Sedangkan yang dikatakan sebagai pemegang hak cipta ialah penerbit, pencipta, atau pihak lain yang diberi mandat untuk memegang ciptaan tersebut. Pemegang hak cipta biasanya menggunakan standar teknologi dan hukum tertentu untuk mencegah dan menghukum pelanggar hak cipta. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta telah diatur juga jenis-jenis kegiatan yang tidak melanggar hak cipta. Seperti penggunaan dan pengandaan untuk pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, laporan, kritik, tinjauan, ceramah serta pertunjukan selama menyertakan sumber lengkap dari karya tersebut. Tetapi, untuk penggunaan yang bersifat mendapat keuntungan, maka harus didapatkan izin oleh si pencipta terlebih dahulu.

Penyelesaian sengketa hak cipta biasanya dapat diselesaikan secara kekeluargaan, melalui penarikan dan pemusnahan bajakan, atau juga dibawa ke pengadilan. Penyelesaian sengketa hak cipta ini juga dapat dilakukan melalui alternative penyelesaian sengketa, arbitrase, atau pengadilan<sup>6</sup> Pengadilan yang berwenang mengatasi hal ini adalah pengadilan

---

<sup>5</sup>*Ibid*, hlm.149.

<sup>6</sup>Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

niaga, selain pengadilan niaga tidak berwenang untuk menangani penyelesaian sengketa Hak Cipta. Mengajukan ke pengadilan niaga disebut juga upaya perlindungan hukum resprensif. Dari segi hukum perdata, penegakan hukum terhadap terjadinya pelanggaran hak cipta dapat dilihat melalui penerapan pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan : "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut." Dari pasal tersebut dapat dilihat untuk mencapai suatu andil yang baik dalam melakukan gugatan berdasarkan perbuatan melanggar hukum harus dipenuhi syarat-syarat atau unsur-unsur perbuatan melawan hukum. Terhadap pelanggaran hak cipta yang terjadi, maka sesuai dengan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, harus ada sanksi yang dapat diterapkan, antara lain:

1. Penentuan ganti rugi kepada pihak yang dianggap telah melanggar.
2. Penghentian kegiatan perbuatan, perbanyakan, pengedaran, dan penjualan ciptaan illegal (bajakan) yang merupakan hasil pelanggaran hak cipta.
3. Perampasan dan pemusnahan barang illegal yang merupakan hasil pelanggaran hak cipta.

Telah terjadi kasus di kalangan masyarakat mengenai hal tersebut. Terdapat sebuah grup yang mulai muncul di stasiun televisi bernama warkopi. Grup yang diberi nama Warkopi itu disebut belum meminta izin HAKI pada pihak Warkop DKI. Diketahui grup tersebut menyebut nama mereka dengan sebutan nama yang sangat mirip dengan anggota warkop DKI yaitu menggunakan nama dono, kasino, indro. Kemunculan mereka mengundang pro dan kontra di kalangan masyarakat, yang mana pada awalnya mereka hadir dari media sosial youtube dengan membuat konten parodi yang mirip dengan karya karya grup warkop dki. Kemudian banyak stasiun tv yang mengundang mereka sebagai bintang tamu karena sedang viral dan banyak dibicarakan oleh masyarakat. Mengetahui hal tersebut, indro sebagai satu satunya personil warkop dki yang masih ada tidak terima dengan kemunculan grup warkopi tersebut dikarenakan telah melanggar hak cipta yang telah dimiliki oleh grup warkop dki lebih dulu. Dan menurut indro, warkopi tidak memiliki itikad baik terhadapnya. Indro hanya ingin menegaskan bahwa Warkop DKI sudah memiliki HAKI. Indro Warkop tidak bisa memberikan izin karena Warkop DKI dipegang oleh lembaga. Menurutnya, warkopi ternyata sudah ketiga kalinya abai dengan arahan lembaga Warkop DKI. Mereka tetap tampil di televise daan platform lainnya meski belum mengantongi izin dari pemegang HAKI Warkop DKI tersebut. Warkop DKI diketahui bekerjasama dengan *Falcon Pictures* dan memegang teguh nama baiknya. Perbuatan yang dilakukan oleh grup Warkopi ini sangat tidak sejalan dan bertolak belakang dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Perlakuan Warkopi telah melanggar hak cipta karena telah melakukan pembajakan karya milik Warkop DKI. Tak hanya itu, grup Warkopi ini bahkan mengklaim kalau mereka sangat mirip dengan para anggota Warkop DKI hingga memakai nama panggung persis sama dengan nama asli personil Warkop DKI.

Atas kasus tersebut, Indro sebagai satu-satunya anggota grup Warkop DKI yang masih ada tidak terima dengan apa yang dilakukan oleh pihak Warkopi. Setidaknya Indro meminta agar Warkopi memiliki itikad baik kepada seniornya. Indro mengaku tidak ingin

melaporkan tindakan Warkopi dan manajemennya ke jalur hukum, hanya saja menurutnya dari pihak Warkopi ini tidak memiliki tata karma yang baik. Pihak Warkop DKI juga tidak memikirkan kerugian materil, tetapi mereka sangat menyayangkan kerugian imateril yang didapat. Mereka mendapat nama buruk dari Falcon, karena Warkop DKI bekerjasama dengan Falcon Pictures. Indro mengaku pihak Warkop DKI mendapat teguran keras dari Falcon, dan menurutnya itu merupakan kerugian besar. Dalam kasus ini, telah terbukti pihak Warkopi melakukan pelanggaran hak cipta atas pembajakan karya Warkop DKI yang mana hak cipta warkop DKI sudah tercatat. Penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak ini atas kasus yang telah terjadi ialah pihak Warkop DKI yaitu Indro Warkop meminta agar grup Warkopi dibubarkan, karena Indro tidak ingin menyelesaikan masalah ini di persidangan. Oleh karena itu, Indro lebih memilih diselesaikan secara kekeluargaan. Hingga akhirnya, pada hari rabu 13 november 2021 grup Warkopi resmi bubar. Warkopi bubar usai mendapat teguran dari Indro Warkop.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan-permasalahan sebagaimana tersebut diatas maka rumusan masalah yang dikaji dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk pelanggaran Hak Cipta atas Penggunaan Hak Cipta Warkop DKI?
2. Bagaimanakah penyelesaian hukum atas pelanggaran hak cipta Warkop DKI?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normative, yaitu dengan penelitian terhadap sistematik hukum yang dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan tertentu ataupun tercatat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan ( *statue approach* ) dan pendekatan konseptual ( *conseptual approach* ) yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Bahan hukum dari penelitian ini adalah bahan hukum primer (Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-Undang Dasar 1945, UU No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta dan UU Nomor 28 Tahun 2014 tentang hak cipta dan peraturan lainnya yg terkait), Bahan hukum Sekunder (buku, jurnal, karya tulis ilmiah) dan sumber hukum tersier (Kamus Besar Bahasa Indonesia dan artikel berita).

Orisinalitas yang ditekankan peneliti dalam penulisan skripsi ini adalah Pelanggaran Hak Cipta yang dilakukan oleh pihak lain. Karena pada dasarnya, tidak semua masyarakat Indoesia mengerti tentang Hak Cipta dan HAKI. Banyak diantara mereka yang masih belum mengerti terutama artis baru yang muncul di publik dengan menggunakan konsep yang mirip dengan artis sebelumnya.

### **Hasil dan Pembahasan**

#### **1. Bentuk Pelanggaran Hak Cipta Atas Penggunaan Hak Cipta Pihak Warkop DKI**

Adanya perlindungan hukum yang pasti serta penegakan hukum yang efektif, akan menjadi pemicu bagi para pencipta karya seni untuk semakin meningkatkan karyanya. Begitu pun hak-hak bagi pencipta dan pemegang Hak Cipta karya seni seperti grup band, grup

lawak, dan lainnya dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 dikatakan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 bahwa Hak Cipta merupakan hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan tersebut diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Perlindungan hak cipta sangat esensial bagi kreativitas manusia, dimana si pencipta diberikan pengakuan (hak moral) dan penghargaan yang layak (hak ekonomi).<sup>7</sup>

Media sosial di zaman sekarang ini kerap dijadikan sebagai sarana untuk berkembang menunjukkan karya cipta masing-masing orang dengan berbagai macam. Tak jarang ada beberapa orang yang memiliki konsep konten yang sama karena jika konten seseorang sudah viral melalui media sosial maka konten tersebut dijadikan gambaran atau inspirasi oleh orang lain jika konten tersebut dirasa menarik.

Seperti halnya dengan Warkopi yang belum lama ini muncul di media sosial. Warkopi merupakan sebuah grup lawak baru yang beranggotakan 3 orang pemuda yaitu Alfin Dwi Krisnandi, Sepriadi Chaniago, dan Dimas Kusnandi. Mereka bertiga memiliki wajah yang mirip dengan dono, kasino, indro oleh karena itu mereka menjadi dikenal oleh masyarakat. Grup Warkopi ini baru dibentuk pada 4 Januari 2021 dan mulai aktif membuat sketsa komedi di media sosial. Bermula dari ketiga pemuda ini yang membuat konten youtube memparodikan gaya lawak dari dono, kasino, dan indro dengan mengambil cuplikan cuplikan film dari Warkop DKI. Kemudian ketiganya viral dan mulai dikenal oleh masyarakat luas serta ada beberapa stasiun televisi mengundang mereka sebagai bintang tamu. Tak hanya itu, ketika sedang shooting di salah satu stasiun televisi Warkopi memakai nama panggung dono, kasino, indro.

Dalam kasus ini, Indro mengaku sama sekali tidak mempermasalahkan soal kemiripan wajah mereka, karena menurutnya itu sudah diatur oleh yang maha Pencipta. Warkop DKI memiliki kontrak eksklusif dan memberikan hak eksklusif kepada Falcon Picture, yang berarti Warkop DKI masih memiliki rencana jangka panjang mengenai apa saja yang akan dibuat dengan pihak Falcon dengan menggunakan brand dari Warkop DKI.

Indro juga sudah mewariskan Hak Kekayaan Intelektual (Haki) atas nama Warkop DKI kepada seluruh anak anggota Warkop DKI pada tahun 2004. Oleh karena itu, yang memegang hak bukan lagi Indro tetapi anak anak dari Dono, Kasino, Indro mereka membentuk lembaga Warkop yang bertujuan untuk mengurus semua perjanjian dan kontrak dari mana pun. Jadi untuk permasalahan apapun yang terjadi dengan pihak Warkop DKI saat ini, yang mengurus ialah anak mereka yaitu satrio sarwo trengginas, damar canggih wicaksono, andika aria sena sebagai anak alm. Dono. Hanna sebagai anak alm Kasino. Dan Satya paramita hada dwinita, Handika Indrajanty Putri, Harleyano Triandro sebagai anak dari Indro.

Bentuk pelanggaran Hak Cipta yang dilakukan oleh Warkopi sudah sering terjadi di Indonesia dari tahun ke tahun karena kurangnya pengetahuan masyarakat terkait dengan

---

<sup>7</sup>Rinto Harahap, Kerjasama antara MA RI dan Pusat Pengkajian Hukum, *"Hak Kekayaan Intelektual dan Perkembangannya"*, Jakarta : Pusat Pengkajian Hukum, 2004, hlm 332.

pengaturan Hak Cipta. Seperti apa saja yang diatur dalam Hak Cipta, apa saja yang dilindungi Hak Cipta, serta konsekuensi dari hal hal kecil.

## 2. Penyelesaian Hukum Atas Pelanggaran Hak Cipta Warkop DKI

Penyelesaian penegakan hukum harus dilakukan secara fair, layak, murah, tidak sulit, dan dalam waktu yang layak. Pihak yang dilanggar hak-nya memiliki kebebasan jalur hukum yang akan ditempuh sebagai upaya pemulihan. Ia bisa memilih upaya pemulihan berupa penetapan sementara, penyelesaian sengketa alternatif atau berupa gugatan perdata dan tuntutan pidana, sesuai dengan kasus pelanggarannya.<sup>8</sup> Ia juga memiliki hak untuk diberi pemberitahuan secara tertulis secara tepat waktu dan terperinci. Kedua belah pihak memiliki hak untuk didampingi penasehat hukum yang independen.

Upaya hukum apabila terjadi pelanggaran hak cipta ada berbagai macam. Pihak yang dilanggar Hak Cipta-nya tersebut berhak mengajukan *Injunctive Relief* atau penetapan sementara. Penetapan sementara diatur dalam Pasal 67 sampai 70 UU No. 19/2002 yang merupakan tindakan dari pemegang Hak Cipta untuk meminta penetapan dari pengadilan. Untuk itu tidak diisyaratkan adanya unsur kesalahan dari si pelanggar, asalkan dapat ditetapkan bahwa pelanggaran telah dilakukan. Pengadilan dapat menetapkan agar pihak yang melanggar untuk menghentikan perbuatan pelanggarannya tersebut dalam jalur pemasaran lebih jauh. Pihak yang dirugikan dapat mengajukan penetapan sementara agar karya cipta yang berkaitan dengan dirinya yang melanggar Hak Eksklusif bagi pemegang Hak Terkait untuk dihentikan pemasarannya karena kegiatan eksploitasi tersebut tidak diperjanjian dahulu dan jelas melanggar hak-nya yang terkait dengan karya cipta tersebut.

Selain itu, terdapat pula penyelesaian sengketa melalui pengadilan dengan cara pihak yang dirugikan dapat melayangkan gugatan perdata kepada pihak yang merugikan. Pihak yang dapat mengajukan gugatan perdata atas pelanggaran Hak Cipta atau pelanggaran isi kontrak adalah si pemegang Hak Cipta dan pihak yang merasa dilanggar dan dirugikan hak-nya. Sedangkan yang dapat dinyatakan sebagai Tergugat adalah orang atau perusahaan yang bertanggung gugat atas pelanggaran Hak Cipta dan pelanggaran isi kontrak. Upaya pemulihan ini diatur dalam Pasal 55 sampai 66 UU No. 19/2002. Gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri atau Pengadilan Niaga. Sebelum mengajukan gugatan perdata, pihak yang dirugikan yang terkait dengan karya cipta si Pencipta yang telah melanggar Hak Eksklusif-nya mengirimkan surat somasi kepada pihak pelanggar yang berisi tentang teguran, peringatan dan penjabaran hak-hak yang dimilikinya atas karya cipta tersebut. Pihak yang merasa haknya dilanggar harus membuktikan seluruh fakta yang mendukung gugatannya untuk meyakinkan pengadilan bahwa haknya adalah sah dan haknya telah dilanggar. Ia juga harus menjelaskan dengan terperinci tentang karya cipta atau produk yang terkait dengan dirinya dan yang melanggar hak-nya.

Dalam kasus ini, penyelesaian konflik antara Warkopi dengan Warkop DKI pada akhirnya diselesaikan secara kekeluargaan. Dalam podcast Deddy Cobuzier (*Close the door*), Indro yang menjadi bintang tamu menjelaskan perkara kasus tersebut dari awal hingga akhir serta ia juga menceritakan penyelesaian kasus tersebut. Indro mengaku bahwa ia mengira tidak ada tuntutan pidananya tetapi ternyata ada tuntutan pidana penjara selama 4 tahun.

---

<sup>8</sup>Lindsey Tim, Eddy Damian, Simon Butt, dan Tomi Suryo Utomo, Hak Kekayaan Intelektual suatu pengantar, Alumni, Bandung, 2003, h. 125.

Indro merasa kasihan dengan anggota Warkopi kalau harus merasakan jeruji besi selama 4 tahun karena masalah ini.

Pada mulanya, Indro hanya ingin memberi teguran keras atas perbuatan pihak manajemen Warkopi. Karena menurut Indro, biar bagaimana pun tindakan yang dilakukan oleh pihak Warkopi sangat merugikan pihak Indro dan lembaga Warkop DKI. Indro tidak mengetahui bahwa masalah ini akan menjadi besar hingga dapat menyeret pihak Warkopi ke jeruji besi selama 4 tahun. Indro memikirkan nasib personil Warkopi yang umurnya masih muda dan seharusnya punya masa depan yang cerah. Menurut Indro, anak-anak atau personel Warkopi tidak sepenuhnya salah dan tidak seharusnya menamatkan masalah seperti ini. Justru yang bermasalah ada di pihak manajemennya.

Pada 7 oktober 2021 Warkopi beserta manajemennya diundang untuk menjadi bintang tamu podcast di akun youtube *vdvc Talk*. Dalam pembicaraan podcast tersebut, manajemen dari pihak warkopi klarifikasi terkait berita yang sudah beredar. Manager warkopi dari Patria Tv yang bernama Aly Julys mulai buka suara. Dalam podcast tersebut, Aly memberi statement yang membantah pernyataan Indro Warkop yang menyatakan kalau pihak manajemen dari warkopi belum mengantongi izin dan tidak memiliki itikad baik. Aly membantah pernyataan Indro Warkop dengan menjelaskan bahwa pihaknya sudah berusaha meminta izin kepada lembaga Warkop DKI sebelum mau diundang ke acara tv. "Pihak dari kami sudah mengirim pesan melalui email kepada pihak Warkop DKI yang intinya meminta izin. Tetapi pada saat itu balasannya tidak jelas tidak mengarah ke boleh atau tidaknya. Jadi kami disuruh menunggu, karena kami sudah merasa cukup lama menunggu, jadi kami menerima tawaran job di tv sembari menunggu balasan dari pihak Warkop DKI." Tutar Aly dalam podcast *vdvc Talk*.

Tidak hanya Indro dan pihak Warkop DKI saja yang mendapat dampak buruk dari kejadian ini. Tetapi 3 personil Warkopi juga mendapat dampak yang buruk yaitu mereka banyak diserang oleh netizen melalui *dm instagram*. Alfin, Alfred, dan Sepriadi mengaku banyak netizen yang mencaci maki mereka dengan kata kata yang tidak enak. Mereka mengaku tidak masalah kalau hanya menghina mereka asal tidak membawa bawa orang tua. Tapi pada kenyataannya, banyak netizen yang *membully* hingga membawa bawa orang tua. Tapi mereka sudah bias menerima itu dan berdamai dengan masalah mereka, bahkan mereka mengatakan kalau pun harus di penjara pun mereka siap karena bagaimana pun itu juga masalah yang mereka buat.

Aly Julys juga mengatakan "Atas itikad baik kami, kami juga sudah mempostponed segala kegiatan warkopi yang berhubungan dengan TV nasional ataupun di media sosial,". Menurut Aly, upaya penyelesaian yang dilakukan ini merupakan bentuk keseriusan dan rasa bersalahnya selama ini. Dan menurutnya itu juga bentuk respect dan rasa hormatnya kepada Indro serta Lembaga Warkop DKI. Pada akhirnya di 13 Oktober 2021 Warkopi resmi bubar. Mereka memutuskan untuk bubar usai mendapat teguran keras dari Indro. Jadi upaya penyelesaian hukum atas kasus pelanggaran dari Warkopi ini Indro memilih untuk tiak menyelesaikannya melalui jalur hukum dengan beberapa alasan dan pertimbangan yang sudah dijelaskan diatas.

## Penutup

### Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan yang penulis lakukan sebelumnya, maka kesimpulan yang didapat ialah:

1. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tindakan yang dilakukan oleh Warkopi beserta manejemennya termasuk dalam bentuk pelanggaran Hak Cipta. Hal ini dibuktikan dengan adanya perbuatan dari pihak Warkopi yang merugikan pihak Warkop DKI. Bentuk Pelanggaran Hak Cipta Warkopi ialah menggunakan nama panggung Dono, Kasino, Indro. Serta pihak Warkopi juga menerima undangan dari stasiun televisi tanpa menunggu persetujuan dan izin dari pihak Warkop DKI terlebih dahulu. Karena pada nyatanya, pihak Warkop DKI tidak memberi izin. Tindakan pihak Warkopi telah melanggar Hak Moral, oleh karena itu Indro menunggu itikad baik dari pihak Warkopi. Warkopi juga melanggar Hak Ekonomi karena Warkop DKI memiliki kontrak eksklusif dengan Falcon Picture, yang mana menyebabkan kerugian materiil dan imateriil bagi Warkop DKI.
2. Upaya penyelesaian kasus sengketa Hak Cipta dan Hak Terkait dengan Hak Cipta dapat dilakukan dengan prosedur penetapan sementara melalui Pengadilan Niaga atau Pengadilan Negeri, gugatan ganti rugi (perdata), tuntutan pidana, dan penyelesaian sengketa alternatif. Tetapi upaya penyelesaian kasus antara Warkop DKI dengan Warkopi ini diakhiri secara kekeluargaan. Pada awalnya Indro dan pihak Warkop DKI menuntut gugatan ganti rugi (perdata) saja, tetapi tetap saja ada sanksi pidana yang akan di dapat oleh Warkopi yaitu 4 tahun penjara. Kemudian Indro selaku pihak dari Warkop DKI ini merasa hal ini tidak perlu dilanjutkan lagi ke pengadilan. Indro mengaku tidak tega kalau personel dari Warkopi dipenjara selama 4 tahun. Oleh karena itu upaya penyelesaian yang dilakukan ialah, Indro meminta seluruh konten Warkopi yang membawa nama Warkop DKI atau berkaitan dengan Warkop DKI untuk di *take down*. Jadi pada 13 Oktober 2021 Warkopi resmi bubar dan meng *take down* seluruh konten yang berkaitan dengan Warkop DKI.

### Daftar Pustaka

#### a. Buku

- Adisumarto, Harsono, *Hak Milik Intelektual Khususnya Hak Cipta*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1987.
- Asian Law Group, *Hak Kekayaan Intelektual (Suatu Pengantar)*, Bandung: P.T. Alumni, 2004.
- Bambang Kesowo, *Hak Atas Kekayaan Intelektual*, Sinar Grafika, Jakarta, 2021.
- Brotowidjoyo, *Penulisan Karangan Ilmiah*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1993.
- Budi Agus Riswandi dan M. Samsudin, *Hak Kekayaan Intelektual Dan Budaya Hukum*, Jilid I, PT. Rajawali Pers., Jakarta, 2004.
- Budi Agus Riswandi, *Hak Cipta Di Internet: Aspek Hukum dan Permasalahannya di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Elyta Ras Ginting, *Hukum Hak Cipta Indonesia*, Citra Adithya Bakti, Jakarta, 2012.

Endang Purwaningsih, *Perkembangan Hukum Intellectual Property Rights*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005.

Gatot Supramono, *Hak Cipta Dan Aspek-Aspek Hukumnya*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.

Hariyani, Iswi, *Prosedur Mengurus HAKI Yang Benar*, Pustaka Yustisia, Jakarta, 2010.

Henry Soelistyo, *Hak Cipta Tanpa Hak Moral*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

Henry Soelistyo, *Plagiarisme Pelanggaran Hak Cipta dan Etika*, Kanisius, Yogyakarta, 2011.

Henry Soelistyo, *Plagiarisme: Pelanggaran Hak Cipta dan Etika*, Kanisius, Yogyakarta, 2011.

Husain Audah, *Hak Cipta dan Karya Cipta Musik*, Pustaka Litera Antarnusa, Bogor, 2004.

Panjaitan Hulman dan Sinaga Wetmen, *Performing Right Hak Cipta Atas Karya Musik dan Lagu Serta Aspek Hukumnya*, Uki Press, Jakarta, 2017.

Rachmadi Usman, *Hukum Hak atas Kekayaan Intelektual Perlindungan dan Dimensi Hukumnya di Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2003.

Rinto Harahap, *Hak Kekayaan Intelektual dan Perkembangannya*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2004.

Rooseno Harjowidigjo, *Perjanjian Lisensi Hak Cipta Musik*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, 2005.

Sophar Maru Hutalang, *Hak Cipta Kedudukan & Peranannya dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Tim Lindsley, dkk, *Hak Kekayaan Intelektual Suatu Pengantar*, PT. Alumni Bandung, 2006.

#### **b. Jurnal**

Cindy Aulia Khotimah, *Perlindungan Hak Cipta atas Penggunaan Judul yang Sama pada Karya Cerpen dan Film (Studi Cerpen Surat Dari Praha)*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014.

Eddhie Praptono, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Cipta Lagu Ditinjau Dari UUU No. 19 Tahun 2002*, Jurnal SOSEKHUM, Vol.4 No. 6 Maret 2009.

Gigih Cendikia Muslim, *Perlindungan Hak Cipta Terhadap Pencipta Lagu Yang Karyanya Dibajak Pihak Lain Dalam Media Soaial*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal, 2020.

M. Jamil Akbar Robainsyah, *Perlindungan Hak Karya Cipta Terkait Cover Version Lagu Berdasarkan Undang-Undang Hak Cipta No. 28 Tahun 2014*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang, 2021.

Rachma Riskina Renanda, *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Cipta Film Di Indonesia (Studi Penggunaan Film Pengabdian Setan Yang Digandakan Melalui Instagram Story)*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2018.

Siska Ika Nadia Efendi, *Pelanggaran Hak Cipta Potret Oleh Instagram Hipwee Tanpa Izin Pemegang Hak Cipta Potret*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Jember, 2019.

World Intellectual Property Organization, *Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works*, (Geneve: WIPO Publication No. 287 (E), 1995.

Yuliana Diah Warsiki Susi Irianti, *Perlindungan Hak Moral Dalam Hukum Hak Cipta*, Jurnal Hukum dan Masyarakat, Vol. 13 No. 3 Agustus 2014.

#### **c. Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2002 tentang Hak cipta.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 1/MUNAS VII/MUI/5/2005 tentang Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI).

Fatwa Majelis Ulama Indonesia, No. 1 Tahun 2003 tentang Hak Cipta.

#### d. Data Elektronik

[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelanggaran\\_hukum](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Pelanggaran_hukum) diakses pada 16 April 2022.

<https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-28-2014-hak-cipta?amp> diakses pada 19 April 2022.

<https://www.cermati.com/artikel/begini-awal-terbentuknya-warkop-dki-trio-komedian-lawas-nan-legendaris> diakses pada 21 April 2022

<https://lbhpengayoman.unpar.ac.id/apakah-itu-perbuatan-melawan-hukum/> diakses pada 25 April 2022.

[https://www.google.co.id/search?client=safari&channel=iphone\\_bm&sxsrf=APqWBsvKQzFsuQAIwKfKz6h93YWO48tjw:1650903871267&q=Tujuan+hak+cipta+adalah&sa=X&ved=2ahUKEwi6\\_7eW0K\\_3AhWgRmwGHRedDR8Q1QJ6BAgpEAE&biw=390&bih=664&dpr=3](https://www.google.co.id/search?client=safari&channel=iphone_bm&sxsrf=APqWBsvKQzFsuQAIwKfKz6h93YWO48tjw:1650903871267&q=Tujuan+hak+cipta+adalah&sa=X&ved=2ahUKEwi6_7eW0K_3AhWgRmwGHRedDR8Q1QJ6BAgpEAE&biw=390&bih=664&dpr=3) diakses pada 25 April 2022

<https://www.dgip.go.id/menu-utama/hak-cipta/pengenalan> diakses pada 25 April 2022.

<https://www.kompas.com/skola/read/2021/03/25/123247469/hak-cipta-pengertian-fungsi-hukum-pendaftaran-dan-pelanggarannya> diakses pada 25 April 2022.

<https://kilaskementerian.kontan.co.id/news/pahami-bentuk-bentuk-pelanggaran-hak-cipta> diakses pada 26 April 2022.

[http://www.semarangkota.go.id/p/1969/bentuk\\_bentuk\\_pelanggaran\\_hakcipta](http://www.semarangkota.go.id/p/1969/bentuk_bentuk_pelanggaran_hakcipta) diakses pada 27 april 2022

<https://amp.suara.com/entertainment/2021/10/13/172514/warkopi-resmibubar> diakses pada 27 april 2022.

<https://menuruthukum.com/2019/11/20/pengaturan-hak-cipta-di-indonesia/> diakses pada 21 Mei 2022.

<https://smartlegal.id/hki/hak-cipta/2021/01/12/5-perbuatan-ini-tidak-dianggap-sebagai-pelanggaran-hak-cipta-loh/> diakses pada 22 Mei 2022.

#### e. Sumber Lain

Bambang Kesowo, *Lisensi Wajib di Bidang Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) dan prospek penerapannya di Indonesia*, Disertasi Doktor Program Pascasarjana, Universitas Gajah Mada Yogyakarta, 2005.

Bambang Kesowo, *Pengantar Umum Mengenai Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) di Indonesia*, Makalah disampaikan dalam Penataran Dosen Hukum Dagang Se-Indonesia pada Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1995.

Hasbiyaallah, *Fiqh dan Ushul Fiqh*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2013.

Dalam Perspektif and H A K Asasi, "Pembatasan Perlindungan Kekayaan Intelektual (Hak Cipta) Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia", 1, no. 3, 2019.

## Tinjauan Hukum Pidana terhadap *Cyber Stalking*

Kalis Santyasa Novanti<sup>1</sup>, Ari Wibowo<sup>2</sup>

### Abstract

*This study discusses the Review of Criminal Law Against Cyber Stalking. The purpose of this study is to analyze criminal acts that arise through cyber stalking and analyze the regulation of cyber stalking in Indonesian criminal law. This research is a normative legal research, in which this research obtains data from primary legal materials and secondary legal materials. The results of this study indicate: First, criminal acts that arise through cyber stalking are initiated by seeking complete information on the victim or can be called stalking via the internet, subject to the provisions of Article 27 paragraph (4) in conjunction with Article 45 paragraph (4) of Law no. 2016 concerning Information and Electronic Transactions (UU ITE) because the perpetrator stalks the victim by simplifying the victim's routines and routines, paying attention to places that are victims regularly, sending messages, asking for help, and trying to interact with victims in the real world. Such an action will not pose a problem to the extent of the consent of the person being followed. It's different if the person being followed feels annoyed or even feels insecure about the stalking they experience. Hacking, cyberbullying, to kidnapping or interacting, may be subject to the provisions of Article 27 paragraph (3) in conjunction with Article 45 paragraph (3) of Law no. 19 of 2016 UU ITE. The crime of hate hate as regulated in Article 45 A paragraph (2) in conjunction with Article 28 paragraph (2) of the ITE Law in the event of cyber stalking through social media where it appears that the account was deliberately created by someone with the intention of spreading hateful posts. Second, there is no regulation in Indonesian criminal law and it is appropriate to be criminalized if there is a threat of violence. The fulfillment of the elements of the act committed, and causing harm to others, makes this act worthy of being criminalized if there is a threat of violence. In other countries such as the United States and Singapore have arranged the criminalization of cyber stalking.*

**Keywords:** *Crime, Cyber stalking, and Cyber crime*

### Abstrak

Penelitian ini membahas mengenai Tinjauan Hukum Pidana Terhadap *Cyber Stalking*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis tindak pidana yang muncul melalui *cyber stalking* dan menganalisis pengaturan *cyber stalking* dalam hukum pidana Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yang mana penelitian ini memperoleh data dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitian ini menunjukkan: *Pertama*, tindak pidana yang muncul melalui *cyber stalking* adalah diawali dengan mencari informasi lengkap si korban atau bisa disebut menguntit melalui internet, dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (4) *juncto* Pasal 45 ayat (4) UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) karena pelaku menguntit korban dengan memantau keseharian dan rutinitas korban, memperhatikan tempat-tempat yang korban datangi secara rutin, mengirimkan pesan, meminta pertemanan, dan berusaha untuk dapat berinteraksi dengan korban di dunia nyata. Tindakan seperti itu tidak akan menimbulkan masalah sejauh terdapat persetujuan dari orang yang diikuti. Berbeda halnya jika orang yang diikuti merasa terganggu atau bahkan merasa tidak aman dengan penguntitan yang ia alami. *Hacking, cyberbullying*, hingga melakukan penculikan atau pemerkosaan, dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (3) *juncto* Pasal 45 ayat (3) UU No. 19 Tahun 2016 UU ITE. Tindak pidana ujaran kebencian sebagaimana diatur dalam Pasal 45 A ayat (2) *juncto* Pasal 28 ayat (2) UU ITE jika terjadi *cyber stalking* melalui media sosial yang terlihat bahwa akun tersebut sengaja dibuat oleh seseorang dengan maksud untuk menyebarkan postingan-postingan yang mengandung ujaran kebencian. *Kedua*, belum ada pengaturannya dalam hukum pidana Indonesia dan layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan. Terpenuhinya unsur perbuatan yang disengaja, dan menimbulkan kerugian bagi orang lain, menjadikan perbuatan ini layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan. Di negara lain seperti Amerika Serikat dan Singapura sudah mengatur kriminalisasi terhadap *Cyber stalking*.

**Kata Kunci:** Tindak Pidana, *Cyber stalking*, dan *Cyber crime*

<sup>1</sup> Kalis Santyasa Novanti, Mahasiswa Program Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 18410138@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> Ari Wibowo, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 124100101@uui.ac.id

## Pendahuluan

Pada awalnya teknologi informasi digunakan untuk kepentingan militer guna mengamankan dan melindungi data-data yang digunakan untuk ajang berperang. Hal tersebut merupakan implikasi dari perang dingin antara Uni Soviet dengan Amerika Serikat seusai Perang Dunia ke-II. Dimana pada saat itu kedua belah pihak saling berlomba untuk mengembangkan teknologi yang mereka miliki. Amerika pada tahun 1960 berniat menciptakan suatu teknologi yang memiliki daya keamanan yang tinggi bagi data-data dan sistem komunikasi yang telah dibangun agar tidak dapat dihancurkan. Sampai pada akhirnya Amerika berhasil menciptakan ARPAnet yang diharapkan tetap berfungsi meskipun terjadi gangguan, serta dengan terciptanya ARPAnet memungkinkan suatu perangkat dapat mengakses fasilitas ARPAnet dimanapun perangkat tersebut berada selama tersambung dengan fasilitas ARPAnet.<sup>3</sup>

Dengan kata lain, teknologi informasi adalah suatu teknologi yang digunakan untuk mengolah data, termasuk memproses, mendapatkan, menyusun, menyimpan, memanipulasi data dalam berbagai cara untuk menghasilkan informasi yang berkualitas, yaitu informasi yang relevan, akurat, dan tepat waktu, yang digunakan untuk keperluan pribadi, bisnis, dan pemerintahan. Kesemuanya itu merupakan informasi yang strategis untuk mengambil keputusan. Dengan kata lain, bisa saja teknologi informasi tersebut digunakan untuk keperluan negatif yang menyimpang. Dan perbuatan menyimpang dalam pemanfaatan teknologi informasi disebut sebagai kejahatan siber (*Cyber crime*).<sup>4</sup>

Kebutuhan akan teknologi jaringan komputer semakin meningkat. Selain sebagai media penyedia informasi, melalui internet pula kegiatan komunitas komersial menjadi bagian terbesar dan pesat pertumbuhannya serta menembus berbagai batas Negara. Internet telah menghadirkan realitas kehidupan baru pada umat manusia. Internet telah mengubah jarak dan waktu menjadi tidak terbatas. Dengan medium internet orang dapat melakukan berbagai aktivitas yang dalam dunia nyata (*real*) sulit dilakukan karena terpisah oleh jarak, menjadi lebih mudah. Suatu realitas yang berjarak berkilo-kilo meter dari tempat kita berada, dengan medium internet dapat dihadirkan dihadapan kita.<sup>5</sup> Melalui dunia internet atau disebut juga *cyber space*, apapun dapat dilakukan. Segi positif dari dunia maya ini tentu saja menambah trend perkembangan teknologi dunia dengan segala bentuk kreatifitas manusia. Namun segi negatif pun tidak bisa dihindari. Seperti pencurian data dan sistem dari internet termasuk dalam kasus kejahatan komputer. Seiring dengan perkembangan teknologi internet, menyebabkan munculnya kejahatan yang disebut dengan *cyber crime* atau kejahatan melalui jaringan internet.

Dari beberapa pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *cyber crime* merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan bukan oleh sembarang orang melainkan dilakukan oleh seseorang yang ahli dalam mengoperasikan dan menggunakan internet serta sangat memahami perangkat yang digunakan maupun perangkat yang dijadikan sasaran dalam melancarkan aksi kejahatannya. *Cyber crime* menurut sifatnya

---

<sup>3</sup> Maskun, *Kejahatan Siber (Cyber Crime): Suatu Pengantar*, Kencana, Jakarta, 2013, hlm. 89.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>5</sup> Abdul Wahid dan Muhammad Labib, *Kejahatan Mayantara (cyber crime)*, Refika Aditama, Malang, 2005, hlm.

merupakan kejahatan yang sulit untuk dideteksi dengan pendekatan hukum pidana pada umumnya, mengingat *cyber crime* terjadi di dunia maya sehingga membuat *cyber crime* sulit untuk dibuktikan secara nyata.<sup>6</sup>

Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2018 yang diubah dengan Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik agar terwujud keadilan, ketertiban umum, dan kepastian hukum dalam penggunaan informasi dan transaksi elektronik. Dalam membuat undang-undang dan mengatur pasal demi pasal tersebut untuk mengantisipasi dan mengatur sistem hukum terhadap kejahatan yang sering terjadi dalam dunia maya yang biasa di sebut dengan “kejahatan di dunia maya” atau sering disebut *cyber crime*, harus adanya ketegasan dalam pemberantasan kejahatan terhadap *cyber* dan menindak suatu perbuatan *cyber crime* yang dilakukan oleh pelaku, hal ini untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap penggunaan komputer dan jaringan komputer agar tidak ada halangan saat memakai hal tersebut.

*Cyber stalking* merupakan kegiatan yang dilakukan untuk mengganggu atau melecehkan seseorang dengan memanfaatkan komputer, misalnya dengan menggunakan e-mail yang dilakukan secara berulang-ulang seperti halnya teror di dunia siber. Gangguan tersebut bisa saja berbau seksual, religius, dan lain-lain.<sup>7</sup> Dalam *International Journal of Cyber Criminology* dijelaskan, *cyber stalking* adalah suatu kegiatan seseorang yang menggunakan internet sebagai senjata atau alat yang digunakan untuk mengganggu/mengusik, mengancam, dan menimbulkan ketakutan.<sup>8</sup> Dalam pengertian lain, dijelaskan bahwa *cyber stalking* merupakan penggunaan internet atau alat elektronik lainnya untuk menguntit atau melecehkan individu, sekelompok individu, atau organisasi. Termasuk melakukan tuduhan palsu atau pernyataan fakta palsu seperti dalam pencemaran nama baik, pengintaian, ancaman, pencurian identitas, merusak data atau peralatan korbannya.<sup>9</sup> Definisi *stalking* sendiri dapat berbeda-beda bergantung pada hukum atau undang-undang yang mengaturnya. Namun, secara umum *stalking* merupakan suatu bentuk tindakan yang dilakukan secara sengaja dan dilakukan secara individual, dengan berbagai cara antara lain mengikuti seseorang berulang-ulang untuk melecehkan orang tersebut di mana perbuatan tersebut disertai adanya ancaman kekerasan atau kematian untuk menciptakan ketakutan pada diri atau untuk melukai seseorang.

Definisi *cyber stalking* adalah bentuk terbaru dari perilaku yang melibatkan ancaman atau perhatian berlebihan yang tidak diinginkan dalam penggunaan internet dan bentuk komunikasi komputer yang sangat mengganggu korbannya. *Cyber stalking* apabila telah berubah menjadi *Cyberbullying* dapat mencakup melecehkan, mengancam, spamming berlebihan, *live chat* pelecehan atau dikenal sebagai *chatting*. Termasuk tuduhan palsu, pemantauan, membuat ancaman, pencurian identitas, atau mengumpulkan informasi dalam

---

<sup>6</sup> D.Y. Witanto, “Problematika Penanganan Cyber Crime Dalam Perspektif Asas Teritorial di Indonesia”, Dalam *Varia Peradilan*, No. 321, Agustus 2012, hlm. 77.

<sup>7</sup> Fiorida Mathilda, “Cyber Crime Dalam Sistem Hukum Indonesia”, *Jurnal Sigma-Mu* Vol. 4 No. 2, September 2012, hlm. 38.

<sup>8</sup> Michael L. Pittaro, “Cyberstalking: An Analysis of Online Harassment and Intimidation”, *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 1 No. 2, 2007, hlm. 180.

<sup>9</sup> Christiany Juditha, “Cyberstalking di Twitter @triomacan2000 pada Pemilu 2014”, *Jurnal Penelitian Komunikasi*, Vol. 18 No. 1, Juli 2015, hlm. 17.

rangka untuk melecehkan. Aksi *cyber stalking* bisa sangat berbahaya dan menakutkan, terutama bagi anak dan remaja, hal ini lantaran informasi identitas pribadi seseorang yang tidak diketahui di internet memberikan peluang bagi para penguntit (*stalker*) untuk berkeliaran bebas menjalankan aksinya, yang pada banyak kasus kita jumpai seseorang yang baru dikenal di media sosial sering kali melakukan tindakan pelecehan terhadap korbannya yang baru dijumpainya.

Pada dasarnya perbuatan *cyber stalking* belum dapat menjadi suatu perbuatan pidana karena dari sifatnya yang hanya “memantau” saja, lain halnya apabila perbuatannya berkembang menjadi salah satu bentuk *cyber crime*, yakni *cyberbullying* (perundungan dunia maya) atau bahkan *hacking*. Tindakan *stalking* (menguntit) pada dewasa ini tidak perlu membuntuti korban secara langsung, tetapi cukup menghimpun data-data dari dunia *cyber* seperti pada media sosial maka dapat dengan mudah data si korban dikumpulkan dan pelaku dapat dengan leluasa melakukan teror kepada si korban melalui dunia maya tanpa perlu langsung mengikuti korban (*stalking*) atau bahkan dimanfaatkan untuk merancang rencana melakukan suatu tindakan delik didunia nyata. Hal itulah yang kemudian melatarbelakangi penulis tertarik untuk membahas apakah ada pengaturan secara khusus pada hukum positif di Indonesia mengenai sanksi bagi pelaku *cyber stalking* yang mungkin tidak hanya meneror secara fisik, tetapi juga mental seseorang.

Salah satu contoh dari tindakan tersebut adalah salah satu kasus yang dialami oleh mahasiswi dari salah satu universitas swasta di Yogyakarta. Kasus tersebut di laporkan di Polres Sleman dengan kronologi dari kejadian tersebut adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

Pada hari Senin 16 Agustus 2021 sekitar pukul 10.00 WIB SDR. MUHAMMAD DIDIK UJIANTO (DIDIK) menghubungi saya yang sebelumnya tidak saya kenal. DIDIK memberi info bahwa ada yang telah menggunakan media sosial *Twitter*, *WhatsApp*, *Line* dan *Instagram* dengan identitas saya. DIDIK mengetahui hal tersebut krn awalnya merasa curiga akun tersebut palsu dan mencari tahu lewat google menemukan nama BELLA AISYA PUTRI di Daftar Nama Mahasiswa KKN UII 63 dan disitu terdapat nomor HP pribadi saya, kemudian menghubungi saya dengan maksud untuk memastikan bahwa Akun *Twitter* bernama @IchaPB yang menggunakan foto saya adalah bukan saya yang sebenarnya, karena saya pribadi pun tidak menggunakan *twitter*. Setelah saya cek akun @IchaPB tersebut ternyata mengambil foto-foto pribadi saya beserta keluarga besar saya yang diambil dari *Instagram* untuk diposting di *twitter*. Pada postingan akun *twitter* tersebut ada salah satu foto yang tidak pernah saya posting di *Instagram* atau sosial media manapun yaitu foto halaman depan rumah saya dan pemilik akun tersebut selalu memantau kegiatan saya dan keluarga saya melalui *Instagram* hal itu membuat saya merasa terganggu & terancam.

Dari info DIDIK saya juga mengetahui bahwa pemilik akun @IchaPB mempunyai pacar yang bernama SDR. ERI SADEWO (ERI) pemilik akun *instagram* @erisadewo yang telah berhubungan selama kurang lebih 1 tahun. Dan saya pribadi tidak mengenal nama ERI SADEWO.

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan Bella Aisya Putri, korban dari kasus *cyber stalking* dengan laporan yang dibuat di Polres Sleman Yogyakarta, 20 Agustus 2021.

Melalui akun Instagram @erisadewo saya mengklarifikasi melalui direct message untuk memberitahu bahwa saya bukan pemilik akun twitter @IchaPB.

Awalnya ERI tidak merespon dengan baik apa yang telah saya sampaikan tetapi pada akhirnya ERI berusaha mencari info tentang saya. Pada hari Senin 17 Agustus 2021 sekitar pukul 20.00 WIB ERI mendatangi rumah saya beserta dua orang lainnya untuk menceritakan hubungan ERI dengan pemilik akun twitter @IchaPB yang pada intinya selama ini merasa percaya bahwa saya adalah pemilik akun tersebut. Setelah melalui penjelasan dari keluarga saya ERI sadar bahwa selama ini ERI berhubungan bukan dengan saya yang sebenarnya dan meminta maaf.

Dengan adanya kejadian ini saya berniat untuk melaporkan pemilik akun tersebut dengan bukti bukti yang ada karena hal tersebut sangat merugikan saya, mencemarkan nama baik saya dan keluarga serta membuat kehidupan saya tidak tenang karena khawatir pemilik akun akan terus melakukan hal seperti ini mengatasnamakan saya. Dan saya juga ingin mengetahui dengan sebenarnya apa motif dibalik semua ini

Masalah tindak pidana *cyber (cyber crime)* masih bersifat umum, oleh karena itu yang menjadi perhatian secara khusus dalam penulisan skripsi ini adalah tindak pidana yang berkaitan dengan *cyber crime* dalam bentuk *cyber stalking* yang menjadi dasar dari penjelasan di atas. Berdasarkan penjelasan tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **"TINJAUAN HUKUM PIDANA TERHADAP CYBER STALKING."**

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang dapat ditarik adalah:

1. Apa saja tindak pidana yang dapat muncul melalui *cyber stalking*?
2. Bagaimana pengaturan *cyber stalking* dalam hukum pidana Indonesia?

### **Metode Penelitian**

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam menyusun skripsi ini diuraikan lebih rinci sebagai berikut:

#### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Konsep penelitian tersebut merupakan suatu bentuk penelitian yang mempunyai tujuan untuk menghubungkan suatu peristiwa hukum dengan sumber data primer dan sumber data sekunder yang akan penulis gunakan sebagai penunjang dalam penelitian skripsi ini.

#### 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menganalisa aturan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum tertentu.

#### 3. Objek Penelitian

Objek yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

- a. Tindak pidana yang dapat muncul melalui *cyber stalking*.

- b. Pengaturan *cyber stalking* dalam hukum pidana Indonesia.
4. Sumber Data Penelitian  
Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka digunakan bahan hukum, yaitu:
    - a. Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas:
      - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
      - 2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
      - 3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
    - b. Bahan Hukum Sekunder adalah dokumen atau bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, bahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:
      - 1) Buku-buku;
      - 2) Jurnal Penelitian;
      - 3) Artikel-artikel *Online*.
    - c. Bahan Hukum Tersier digunakan sebagai bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, maupun ensiklopedi.
  5. Teknik Pengumpulan Data  
Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Studi Kepustakaan, yaitu dengan pengumpulan data dari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.
  6. Analisis Data  
Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis dalam menganalisis skripsi ini yakni menggunakan metode analisis data kualitatif yang meliputi kegiatan pengklasifikasian data, *editing*, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi, dan pengambilan kesimpulan.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### A. Tindak Pidana yang Dapat Muncul melalui *Cyber Stalking*

Internet merupakan sebuah jaringan global antar komputer untuk berkomunikasi dari suatu wilayah ke wilayah lain di belahan dunia. Internet menyediakan beragam informasi, baik yang bermanfaat maupun yang berdampak negatif. Data dari Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII), tahun 2022 pengguna internet di Indonesia mencapai sekitar 210 juta, yakni kurang lebih 77 persen penduduk Indonesia

sudah menggunakan internet yang mana pengguna internet di Indonesia terus bertumbuh dari tahun ke tahun.<sup>11</sup>

Media sosial adalah sebuah media online dimana para penggunanya dapat dengan mudah berpartisipasi, mudah berbagi informasi, menciptakan *content* atau isi yang diterimanya.<sup>12</sup> Sangat mudah dan tidak membutuhkan waktu yang lama bagi seseorang dalam membuat akun. Media sosial merupakan identitas diri dan kebutuhan, hingga tiada hari tanpa membuka media sosial bagi, bahkan hampir 24 jam mereka mampu untuk tidak lepas dari *gadget* dan *smartphone*. Media sosial yang masuk dalam peringkat lima besar berdasarkan intensitas penggunaan yang dilakukan masyarakat Indonesia adalah; *Youtube, Whatsapp, Facebook, Instagram* dan *Twitter*.<sup>13</sup>

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah menjadi realita dalam kehidupan sehari-hari, tidak hanya di Negara-negara maju saja namun juga melanda Negara-negara berkembang salah satunya Indonesia.<sup>14</sup> Media sosial menurut para ahli adalah sebuah media online, dengan para penggunanya bisa dengan mudah berpartisipasi, berbagi, dan menciptakan isi meliputi *blog*, jejaring sosial, *wiki*, forum dan dunia *virtual*.<sup>15</sup> Jejaring sosial merupakan bentuk media sosial yang paling umum digunakan oleh masyarakat di seluruh dunia.

*Twitter* adalah sebuah situs web yang dimiliki dan dioperasikan oleh *Twitter Inc* yang dibentuk pada tahun 2006 oleh Jack Dorsey. *Twitter* berbasis di San Brunomor, California dekat San Francisco, dimana situs ini pertama kali dibuat. *Microblogging* atau *Twitter* menjadi salah satu media populer yang banyak digunakan pengguna media sosial di Indonesia. *Twitter* adalah situs yang menyediakan layanan *online microblogging* yang memungkinkan pengguna membagikan konten yang saat ini sudah dapat memuat 280 karakter tulisan.<sup>16</sup>

*Followers* seolah menjadi sebuah kebanggaan tersendiri bagi para penggunanya. Semakin banyak *followers* maka akan semakin banyak yang dapat membaca aktivitasnya dan dapat mengomentari pula. Semakin banyak komentar dari followers dia merasa banyak yang memperhatikannya. Bahkan saat ini generasi Z yang merupakan generasi terbanyak sebagai pengguna media sosial ini, lebih banyak menghabiskan waktunya di depan komputer, laptop, *notebook* dan bahkan *smartphone* untuk berkomunikasi dengan orang lain. Mereka sudah mengurangi intensitas pertemuan secara fisik dan merasa lebih senang di dunia media sosial.

Pengaruh besar *twitter* terhadap pengendalian seseorang yaitu *twitter* dapat menyebabkan penggunanya menjadi kecanduan. Rasa kecanduan itu sendiri berasal

---

<sup>11</sup> <https://www.cnbcindonesia.com/tech/20220609153306-37-345740/data-terbaru-berapa-pengguna-internet-indonesia-2022>, diakses 12 Juli 2022 pukul 16:06.

<sup>12</sup> Prahastiwati Utari, *Media Sosial, New Media dan Gender dalam Pusaran Teori Komunikasi. Bab Buku Komunikasi 2.0: Teoritisasi dan Implikasi*, AspiKom, Yogyakarta, 2011, hlm. 51.

<sup>13</sup> <https://datareportal.com/reports/digital-2020-indonesia>, diakses 12 Juli 2022 pukul 16:10.

<sup>14</sup> Budi Suhariyanto, *Tindak Pidana Teknologi Informasi (Cybercrime): Urgensi Pengaturan dan Celah Hukumnya*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 1.

<sup>15</sup> Yosie Aer, "Analisis Media Sosial 'Path' Sebagai Media Informasi di Kalangan Klub Basket Total E&P Indonesia Balikpapan", *eJournal Ilmu Komunikasi*, Vol 2, Nomor 4, hlm. 107.

<sup>16</sup> Nomorvia Ika Setyani, "Pengguna Media Sosial Sebagai Sarana Komunikasi Bagi Komunitas," *Jurnal Komunikasi Surakarta*, Universitas Sebelas Maret, 2013, hlm. 8.

dari interaksi pengguna *twitter* antara *following* dan *followers*, ketika *update* status mendapatkan respon dari *followers* atau orang yang mengikuti. Dapat pula menjadi kecanduan karena keasyikan membaca status dari akun lain atau *followers* lain yang kata-kata bagus untuk di *retweet* untuk menulis ulang *tweet* orang lain dalam profil kita sendiri atau dapat memberikan komentar tentang status *followers* lain. Suatu realitas yang berjarak berkilo-kilo meter dari tempat kita berada, dengan medium internet dapat dihadirkan dihadapan kita.<sup>17</sup>

*Twitter* juga dapat memberikan dampak yang negatif bagi penggunanya. *Twitter* sebagai salah satu dari sekian banyak ragam media sosial biasanya dimanfaatkan oleh para remaja untuk berinteraksi dengan individu-individu lainnya di dunia maya, seperti teman-teman, kerabat, keluarga, kenalan baru dan lain sebagainya. Namun realitas di masyarakat menunjukkan bahwa ada beberapa remaja yang menyalahgunakan manfaat dari jejaring sosial *twitter*. Seperti yang kita ketahui jejaring sosial ini dapat digunakan untuk memanipulasi akun atau penipuan identitas diri kasus lainnya yang memanfaatkan jejaring sosial untuk hal negatif adalah mengekspose perbuatan atau perilaku menyimpang. Namun keberadaan internet yang mempermudah kehidupan manusia tersebut ternyata juga memiliki dampak negatif yakni dapat menjadi sarana untuk melakukan kejahatan, yang disebut *cyber crime*.

Tindak pidana atau kejahatan mayantara adalah sisi buruk yang amat berpengaruh terhadap kehidupan modern dari masyarakat informasi akibat kemajuan teknologi informasi yang tanpa batas<sup>18</sup>. Perkembangan internet ini bukan saja menciptakan kejahatan-kejahatan baru yang sebelumnya belum dikenal oleh masyarakat, tetapi juga kejahatan yang memang sebelumnya sudah dikenal masyarakat namun menjadi lebih canggih karena pelaksanaannya dilakukan dengan menggunakan sarana Internet. Salah satunya yang berkembang adalah kejahatan terhadap privasi yakni *cyber stalking*.

Dalam Black's Law Dictionary edisi ke-9 disebutkan bahwa *Cyber stalking* adalah "The act of threatening, harassing, or annoying someone through multiple e-mail messages, as through the internet, esp. with the intent of placing the recipient in fear that an illegal act or an injury will be inflicted on the recipient or a member of the recipient's family or household".<sup>19</sup>

Definisi *stalking* sendiri dapat berbeda-beda bergantung pada hukum atau undang-undang yang mengaturnya. Namun, secara umum *stalking* merupakan suatu bentuk tindakan yang dilakukan secara sengaja dan dilakukan secara individual, dengan berbagai cara antara lain mengikuti seseorang berulang-ulang untuk melecehkan orang tersebut di mana perbuatan tersebut disertai adanya ancaman kekerasan atau kematian untuk menciptakan ketakutan pada diri atau untuk melukai seseorang, misalnya dengan menggunakan *e-mail* yang dilakukan secara berulang-

---

<sup>17</sup> Abdul Wahid, *Kejahatan Mayantara (Cyber crime)*, Refika Aditama, Malang, hlm.31.

<sup>18</sup> Sutan Remy Syahdeini, *Kejahatan dan Tindak Pidana Komputer*, PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2009, hlm.1.

<sup>19</sup> Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edition, a Thomson Business, United States of America, WEST, 2004, hlm. 444.

ulang seperti halnya teror di dunia siber. Gangguan tersebut bisa saja berbau seksual, religius, dan lain-lain.<sup>20</sup>

Aksi *cyber stalking* bisa sangat berbahaya dan menakutkan, terutama bagi anak dan remaja, hal ini lantaran informasi identitas pribadi seseorang yang tidak diketahui di internet memberikan peluang bagi para penguntit (*stalker*) untuk berkeliaran bebas menjalankan aksinya, yang pada banyak kasus kita jumpai seseorang yang baru dikenal di media sosial sering kali melakukan tindakan pelecehan terhadap korbannya yang baru dijumpainya. Kebanyakan hukum negara-negara di dunia yang mengatur mengenai *stalking* mensyaratkan bahwa suatu perbuatan baru disebut sebagai kejahatan *stalking* apabila pelaku melakukan ancaman terhadap korban.

Target utama penguntit (*stalker*) sebagian besar perempuan, dan anak-anak, yang secara emosional lemah atau tidak stabil. Biasanya, korban penguntit maya adalah pendatang baru di web, dan tidak berpengalaman dengan aturan keselamatan internet. Jumlah korban yang sebenarnya tidak pernah benar-benar bisa diketahui karena kejahatan ini sebagian besar tidak dilaporkan. Adapun karakteristik *cyber stalking* di antaranya:

- a. Tindakan mengganggu, menyerang, mengancam, melecehkan, dan memaksa korbannya untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu;
- b. Menggunakan teknologi seperti *smartphone*, sistem dan jaringan komputer, atau teknologi informasi lain;
- c. Menggunakan internet;
- d. Dengan maksud untuk meneror, mengintimidasi, dan membuat takut korbannya.<sup>21</sup>

Pada dasarnya perbuatan *cyber stalking* belum dapat menjadi suatu perbuatan pidana karena dari sifatnya yang hanya “memantau” saja, lain halnya apabila perbuatannya berkembang menjadi salah satu bentuk *cyber crime*, yakni *cyber bullying* (perundungan dunia maya) atau bahkan *hacking*. Tindakan *stalking* (menguntit) pada dewasa ini tidak perlu membuntuti korban secara langsung, tetapi cukup menghimpun data-data dari dunia *cyber* seperti pada media sosial sehingga dapat dengan mudah data si korban dikumpulkan dan pelaku dapat dengan leluasa melakukan teror kepada si korban melalui dunia maya tanpa perlu langsung mengikuti korban (*stalking*) atau bahkan dimanfaatkan untuk merancang rencana melakukan suatu tindakan delik di dunia nyata yang mungkin tidak hanya meneror secara fisik, tetapi juga mental seseorang. Adapun *cyber stalking* dapat memunculkan tindak pidana, di antaranya:

- a. *Cyber stalking* biasanya diawali dengan mencari informasi lengkap si korban atau bisa disebut menguntit melalui internet. Salah satu contoh dari tindakan tersebut adalah salah satu kasus yang dialami oleh mahasiswi dari salah satu universitas

---

<sup>20</sup> Fiorida Mathilda, “Cyber Crime Dalam Sistem Hukum Indonesia”, *Jurnal Publikasi Hasil Penelitian dan Gagasan Ilmiah Multidisiplin*, Edisi No.2, Vol 4, Politeknik Negeri Bandung, 2012, hlm. 38.

<sup>21</sup> Rahel Octora, “Probematika Pengaturan Cyberstalking (Penguntitan di Dunia Maya) Dengan Menggunakan Anonymous Account Pada Sosial Media”, *Jurnal Dialogia Judicia: Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi*, Vol. 11, No. 1, November 2019, hlm. 82.

swasta di Yogyakarta. Kasus tersebut di laporkan di Polres Sleman dengan kronologi dari kejadian tersebut adalah sebagai berikut:<sup>22</sup>

Pada hari Senin 16 Agustus 2021 sekitar pukul 10.00 WIB SDR. MUHAMMAD DIDIK UJIANTO (DIDIK) menghubungi saya yang sebelumnya tidak saya kenal. DIDIK memberi info bahwa ada yang telah menggunakan media sosial *Twitter*, *WhatsApp*, *Line* dan *Instagram* dengan identitas saya. DIDIK mengetahui hal tersebut krn awalnya merasa curiga akun tersebut palsu dan mencari tahu lewat google menemukan nama BELLA AISYA PUTRI di Daftar Nama Mahasiswa KKN UII 63 dan disitu terdapat nomor HP pribadi saya, kemudian menghubungi saya dengan maksud untuk memastikan bahwa Akun Twitter bernama @IchaPB yang menggunakan foto saya adalah bukan saya yang sebenarnya, karena saya pribadi pun tidak menggunakan twitter. Setelah saya cek akun @IchaPB tersebut ternyata mengambil foto-foto pribadi saya beserta keluarga besar saya yang diambil dari Instagram untuk diposting di twitter. Pada postingan akun twitter tersebut ada salah satu foto yang tidak pernah saya posting di Instagram atau sosial media manapun yaitu foto halaman depan rumah saya dan pemilik akun tersebut selalu memantau kegiatan saya dan keluarga saya melalui Instagram hal itu membuat saya merasa terganggu & terancam.

Dari info DIDIK saya juga mengetahui bahwa pemilik akun @IchaPB mempunyai pacar yang bernama SDR. ERI SADEWO (ERI) pemilik akun instagram @erisadewo yang telah berhubungan selama kurang lebih 1 tahun. Dan saya pribadi tidak mengenal nama ERI SADEWO.

Melalui akun Instagram @erisadewo saya mengklarifikasi melalui direct message untuk memberitahu bahwa saya bukan pemilik akun twitter @IchaPB.

Awalnya ERI tidak merespon dengan baik apa yang telah saya sampaikan tetapi pada akhirnya ERI berusaha mencari info tentang saya. Pada hari Senin 17 Agustus 2021 sekitar pukul 20.00 WIB ERI mendatangi rumah saya beserta dua orang lainnya untuk menceritakan hubungan ERI dengan pemilik akun twitter @IchaPB yang pada intinya selama ini merasa percaya bahwa saya adalah pemilik akun tersebut. Setelah melalui penjelasan dari keluarga saya ERI sadar bahwa selama ini ERI berhubungan bukan dengan saya yang sebenarnya dan meminta maaf.

Dengan adanya kejadian ini saya berniat untuk melaporkan pemilik akun tersebut dengan bukti bukti yang ada karena hal tersebut sangat merugikan saya, mencemarkan nama baik saya dan keluarga serta membuat kehidupan saya tidak tenang karena khawatir pemilik akun akan terus melakukan hal seperti ini mengatasnamakan saya. Dan saya juga ingin mengetahui dengan sebenarnya apa motif dibalik semua ini.

---

<sup>22</sup> Wawancara dengan Bella Aisya Putri, korban dari kasus *cyber stalking* dengan laporan yang dibuat di Polres Sleman Yogyakarta, 20 Agustus 2021.

Dari kasus dalam menggunakan sosial media, sangat mungkin terjadi seseorang membuat lebih dari satu akun, dengan identitas yang sengaja milik orang lain, dan akun sosial media tersebut sengaja dibuat untuk mengikuti seseorang. Pelaku menguntit korban misalnya dengan memantau keseharian dan rutinitas korban, memperhatikan tempat-tempat yang korban datangi secara rutin, mengirimkan pesan, meminta pertemanan, dan berusaha untuk dapat berinteraksi dengan korban di dunia nyata. Tindakan seperti itu tidak akan menimbulkan masalah sejauh terdapat persetujuan dari orang yang diikuti. Berbeda halnya jika orang yang diikuti merasa terganggu atau bahkan merasa tidak aman dengan penguntitan yang ia alami. Oleh karena itu, perbuatan tersebut dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (4) juncto Pasal 45 ayat (4) UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) . Ancaman sanksi bagi pelaku yang melakukan perbuatan tersebut yaitu dijera pidana penjara paling lama 6 tahun dan/atau denda paling banyak Rp1 milyar.

- b. *Hacking, cyber bullying*, hingga melakukan penculikan atau pemerkosaan. Melansir dari Liputan6.com, Afriyani Susanti merupakan pelaku di balik xenia maut yang sudah menewaskan sembilan orang pejalan kaki akibat kelalaiannya dalam mengendarai mobilnya. Meski sudah dijatuhi hukuman 15 tahun penjara oleh Pengadilan Tinggi DKI Jakarta keluarganya tetap mendapatkan *cyber stalking* oleh beberapa orang yang tidak menyukai dan membenci Afriyani akibat apa yang telah ia perbuat dengan mobilnya.<sup>23</sup> *Cyber stalking* yang keluarga Afriyani terima sampai membuat mereka takut untuk keluar rumah dan bahkan membuat mereka tidak bekerja dan bersekolah selama seminggu. Sebagian besar pengguna media sosial mungkin mengetahui dampak dari perilaku mereka melakukan *cyber stalking* terhadap orang tertentu, akan tetapi tidak semua memahami dampak psikologis tersebut. Mereka lebih mengedepankan nafsu mereka untuk menyakiti dan melampiaskan kemarahan mereka terhadap korbannya ketimbang empati mereka akan kondisi psikologis orang yang menjadi objek amarahnya. Mereka tidak memperdulikan kondisi mental keluarga Afriyani. Oleh karena itu, dari kasus tersebut dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (3) juncto Pasal 45 ayat (3) UU No. 19 Tahun 2016 UU ITE. Ancaman sanksi bagi pelaku yang melakukan perbuatan tersebut yaitu dijera pidana penjara paling lama 4 tahun dan/atau denda paling banyak Rp750 juta.

- c. Tindak pidana ujaran kebencian sebagaimana diatur dalam Pasal 45 A ayat (2) juncto Pasal 28 ayat (2) UU ITE yang berbunyi:

Setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) sebagaimana dimaksud dalam Pasal

---

<sup>23</sup> <https://m.liputan6.com/news/read/574205/kasus-xenia-maut-ma-tetap-hukum-afriyani-15-tahun-penjara>, diakses 24 Agustus 2022 pukul 10.30.

28 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Melansir dari CNN Indonesia, kejahatan *cyber stalking* melalui media sosial *facebook* terhadap Gubernur DKI Jakarta Anies Baswedan yang dilakukan oleh akun anonim dengan nama Anies Gabenar. Jika dilihat dari nama akun anonim tersebut, sangat jelas terlihat bahwa akun tersebut sengaja dibuat oleh seseorang dengan maksud untuk menyebarkan postingan-postingan terkait Anies Baswedan. Kata “Gabenar” yang digunakan menjadi nama dalam akun tersebut, berasal dari pelesetan kata *Government* yang dibaca *Gavermen* dan dipelesetkan menjadi “Gabenar”.<sup>24</sup> Akun anonim tersebut memang sering menyebarkan postingan yang mengandung ujaran kebencian.

Media sosial merupakan sebuah terobosan dari teknologi informasi yang digunakan oleh manusia untuk berinteraksi satu sama lain. Media sosial merupakan sebuah alat komunikasi yang berbasis di internet, yang mana internet itu sendiri merupakan kepanjangan dari *International Networking*, ialah suatu jaringan yang menghubungkan teknologi-teknologi seperti komputer dan *handphone* di seluruh dunia. Hal demikian membuat satu pengguna komputer atau *handphone* yang dapat berkomunikasi secara langsung dengan pengguna komputer atau *handphone* lain di belahan dunia lain.<sup>25</sup>

Media sosial berdiri di atas sesuatu yang bersifat *borderless*, hal demikian membuat pengguna media sosial dapat berinteraksi dengan pengguna lain baik yang dikenal maupun yang tidak dikenal, selain itu media sosial juga mempermudah penyebaran informasi yang beredar di media sosial mengingat untuk mengakses media sosial dibutuhkan internet, dan internet merupakan suatu teknologi yang sifatnya *borderless* sehingga memudahkan orang untuk mengakses ataupun menyebarkan informasi yang aktual maupun informasi palsu. Selain dapat digunakan untuk menyebarkan informasi palsu, media sosial juga tidak jarang digunakan untuk melakukan kejahatan berupa pencemaran nama baik seseorang, sekelompok orang, dan bahkan tak jarang pula dilakukan kepada pemerintah negara. Selain pencemaran nama baik, masih banyak kejahatan lain yang dapat dilakukan di media sosial, salah satunya adalah kejahatan *cyber stalking*.

Formulasi hukum yang ada belum dapat menjangkau perkembangan kejahatan yang dilakukan di dunia maya. Sampai saat ini, Indonesia memang belum memiliki undang-undang tentang Perlindungan Data Pribadi sebagaimana negara lain. Perlindungan data pribadi sementara ini hanya didasarkan pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Pelaku melaksanakan tindakannya dengan berbagai modus yang sedemikian rupa sehingga dirinya tidak terkena jerat hukum, khususnya hukum pidana, namun

---

<sup>24</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180114142639-32-268725/serangan-di-media-sosial-tak-mempan-untuk-anies-baswedan>, diakses pada 24 Agustus 2022 pukul 10.57.

<sup>25</sup> Teguh Wahyono, *Op.cit*, hlm. 132.

tidak dapat dipungkiri bahwa tindakan yang dilakukan oleh pelaku menimbulkan kerugian bagi korban. Korban merasa terancam karena terus menerus diikuti, walaupun pelaku tidak mengeluarkan kalimat yang mengancam atau melakukan tindakan fisik yang mengancam. Setiap tindakan yang dirumuskan dalam KUHP maupun UU ITE sebagai tindak pidana, merupakan tindakan yang merugikan orang lain.

Penggunaan akun yang menyulitkan proses penegakan hukum. Dengan demikian, diperlukan analisis lebih lanjut mengenai hal ini. Menggunakan nama samaran sehingga segala aktivitas yang dilakukan atas nama media sosial itu menjadi sulit dipertanggungjawabkan karena tidak jelas, siapa sebenarnya yang ada di balik akun tersebut. Sampai saat ini, pembuatan akun media sosial secara di Indonesia masih sulit dicegah. Salah satu penyebabnya adalah karena platform media sosial hanya menyimpan data alamat e-mail pengguna, sehingga dalam hal terjadi penyalahgunaan sosial media oleh akun anonim, penegakan hukum menjadi sulit dilaksanakan.

Hal ini disebabkan belum terdapat sistem pendataan pengguna internet yang kredibel, di mana setiap orang dapat membuat akun media sosial dengan berbekal identitas palsu, dan sistem elektronik dari aplikasi media sosial saat ini belum menerapkan sistem verifikasi data yang andal, untuk memastikan keaslian identitas pengguna. Penegak hukum harus berhadapan dengan milyaran pengguna internet dengan perilaku berinternet yang beraneka macam. Sumber daya penegak hukum yang belum memadai menjadi tantangan dalam menanggulangi *cyber stalking*.

## **B. Pengaturan *Cyber Stalking* dalam Hukum Pidana Indonesia**

*Cyber stalking* yang merupakan bentuk kejahatan *stalking* terbaru pada era digital sekarang dalam dunia teknologi informasi dan merupakan masalah serius yang makin berkembang. Indonesia adalah negara hukum, sehingga penjatuhan sanksi hukum harus didahului dengan kriminalisasi suatu perbuatan sehingga dapat digolongkan sebagai tindak pidana. Kriminalisasi dapat terjadi karena perkembangan masyarakat yang didukung dengan kemajuan ilmu dan teknologi.<sup>26</sup> Kebanyakan hukum negara-negara di dunia yang mengatur mengenai *stalking* mensyaratkan bahwa suatu perbuatan baru disebut sebagai kejahatan *stalking* apabila pelaku melakukan ancaman terhadap korban. Hal ini yang nampaknya juga diatur dalam:

*Pertama*, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Dalam UU ITE tersebut, *cyber stalking* dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang dilarang, dimuat dalam Pasal 27 ayat (3), dan ayat (4) UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang berbunyi:

Ayat (3)

Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik

---

<sup>26</sup> Andi Hamzah, *Aspek-aspek Pidana di Bidang Komputer*, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, hlm. 28.

dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.

Ayat (4)

Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan pemerasan dan/atau pengancaman.

*Kedua*, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Secara umum, apabila kita merujuk pada kasus yang dialami oleh mahasiswi dari salah satu universitas swasta di Yogyakarta di atas, aturan yang cocok untuk dikenakan kepada kejahatan *cyber stalking* ini penulis tertuju pada beberapa pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu Pasal 310 ayat (1) karena menyerang kehormatan atau nama baik sesuai dengan kutipan kata pada pasal di atas pada dasarnya menjadi salah satu kejahatan *cyber stalking*. Dengan kata lain, pelaku *cyber stalking* yang dengan sengaja melakukan penyerangan terhadap seseorang dengan maksud untuk menjelekkan atau merusak kehormatan maupun nama baik seseorang dapat dikenai hukuman pidana dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

*Ketiga*, dalam Kitab Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 58, tanggal 21 April 2008 dan terdiri atas 13 bab dan 54 pasal. Dalam konsiderannya, Undang-Undang ini dibentuk untuk memenuhi beberapa seperti pembangunan nasional yang progresif, mengoptimalkan pengelolaan teknologi informasi dan transaksi elektronik di tingkat nasional guna mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan produk hukum agar mampu menanggapi problem baru dibidang teknologi informasi, mengatur kegiatan di bidang teknologi informasi yang terus berkembang agar dapat selalu menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan Indonesia, mengatur perdagangan dan transaksi yang terjadi secara elektronik guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan mendukung perkembangan teknologi informasi melalui infrastruktur hukum beserta pengaturannya yang mampu mencegah penyalahgunaan teknologi informasi dan komunikasi.<sup>27</sup>

Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik terus mengalami perkembangan guna menjawab persoalan-persoalan baru yang mengalami perkembangan seiring berjalannya waktu. Perkembangan tersebut pada akhirnya sampai kepada perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, perubahan yang dimaksud ialah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016. Dalam penjelasannya, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 dibentuk guna menjawab perjalanan implementasi dari UU ITE yang sering mengalami

---

<sup>27</sup> Ria Safitri, "Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik Bagi Perguruan Tinggi", *Jurnal Sosial dan Budaya Syar'i; SALAM*, Vol. 5, No. 3, 2018, hlm. 201

berbagai persoalan yang menyebabkan Undang-Undang ITE Nomor 11 Tahun 2008 beberapa kali diuji materi di Mahkamah Konstitusi.<sup>28</sup>

*Cyber stalking* sangat sering terjadi di dunia maya, lebih spesifiknya adalah media sosial. Hal tersebut dipicu oleh beberapa faktor, seperti kecemburuan sosial, faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial budaya, maupun faktor kekecewaan terhadap suatu pihak. Meski begitu, tidak banyak dari kasus-kasus tersebut yang dibawa ke ranah hukum. Saking maraknya kejahatan yang demikian, masyarakat biasanya cenderung menganggap *cyber stalking* sebagai hal biasa yang terjadi di media sosial dan tidak menanggapi hal tersebut dengan serius.

Kemajuan teknologi berimplikasi pada perkembangan kejahatan. Kejahatan-kejahatan tradisional kini bertransformasi menjadi kejahatan di dunia maya dengan menggunakan media internet dan alat-alat elektronik lainnya. Internet memberikan peluang bagi pelaku-pelaku kejahatan di dunia maya untuk melakukan kejahatan dengan lebih rapi, tersembunyi, terorganisasi serta dapat menembus ruang dan waktu dengan jangkauan yang sangat luas. Sebagai salah satu bentuk globalisasi kejahatan

Pada prinsipnya, hukum pidana bersifat *ultimum remedium*. Hukum pidana selayaknya menjadi upaya terakhir untuk menyelesaikan suatu perkara. Tidak semua tindakan yang dianggap dapat menimbulkan kerugian, harus dinyatakan sebagai tindak pidana. Dengan demikian, proses kriminalisasi harus dilakukan dengan sangat cermat. Hukum pidana mensyaratkan terpenuhinya unsur "setiap orang" atau "barangsiapa" di dalam rumusan delik. Dalam kasus ini, menyulitkan terbuktinya unsur "setiap orang", karena siapa orang yang dimaksud sulit terdeteksi dan sulit untuk dilakukan proses hukum selanjutnya.

Belum adanya batas yang tegas antara hak atas informasi dengan hak kebebasan berekspresi di dunia maya, dimana kedua hak tersebut merupakan hak asasi manusia. Selain itu, budaya masyarakat yang kurang waspada dalam mencegah dirinya untuk menjadi korban kejahatan di dunia maya, misalnya mudah memberikan identitas pribadi, mengunggah foto dan video yang tidak seharusnya dibagikan, dan mudah mempercayai orang-orang yang baru dikenal di dunia maya.

Pelaku melaksanakan tindakannya dengan berbagai modus yang sedemikian rupa sehingga dirinya tidak terkena jerat hukum, khususnya hukum pidana, namun tidak dapat dipungkiri bahwa tindakan yang dilakukan oleh pelaku menimbulkan kerugian bagi korban. Korban merasa terancam karena terus menerus diikuti, walaupun pelaku tidak mengeluarkan kalimat yang mengancam atau melakukan tindakan fisik yang mengancam.

Dalam menanggulangi *cyber stalking* maka diperlukan upaya komprehensif baik melalui hukum pidana maupun melalui saluran hukum pidana. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dilakukan dengan pendekatan integral antara kebijakan penal dengan kebijakan non penal. Kebijakan penal memiliki beberapa keterbatasan dan kelemahan yakni bersifat fragmatis, individualistik (*offender oriented*), lebih bersifat

---

<sup>28</sup> Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

represif dan harus didukung dengan infrastruktur yang memerlukan biaya tinggi. Dengan demikian maka penanggulangan kejahatan lebih baik dilakukan dengan menggunakan kebijakan non penal yang bersifat preventif.<sup>29</sup> *Cyber stalking* bukan hanya merupakan kejahatan yang harus dihadapi oleh Indonesia saja, melainkan juga negara lain, di antaranya:

*Pertama*, di Amerika Serikat tahun 1990 California adalah Negara bagian yang pertama memiliki hukum tentang *stalking*. Undang-undang tersebut dibuat sebagai hasil dari terjadinya pembunuhan terhadap aktris Rebecca Schaeffer oleh Roberr Bardo pada tahun 1989. Peraturan tentang larangan cyber crime dalam hukum Amerika Serikat diatur dalam banyak undang-undang. Amerika serikat membangun regulasi di bidang kejahatan dunia maya dengan mengeluarkan sejumlah peraturan yakni *Acces Device Fruade Act of 1984, Computer Fraud and Abuse Act of 1986, Transportation of Obsence Matters for Sale or Distribution, National Infrastructure Protection Act of 1996, Communication Decency Act of 1996, the Cyberspace Electronic Security Act of 1999, the Patriot Act of 2001*, dan sebagainya.<sup>30</sup>

Kemudian New York mengundangkan Penal code 240.25 tahun 1992 yang telah diubah pada tahun 1994. Kemudian Negara-negara bagian di Australia juga mengundangkan undang-undang mengenai *stalking* pada tahun 1998.<sup>31</sup> Amerika Serikat juga memiliki *Cyber Action Team* yang bertugas untuk memberikan respon yang cepat terhadap gangguan komputer dan keadaan darurat di ruang virtual. Mereka adalah agen khusus atau ilmuwan komputer, dan semuanya memiliki pelatihan lanjutan dalam bahasa komputer, penyelidikan forensik, dan analisis perangkat lunak. Tim lain yang juga disiapkan adalah *National Cyber Forensics and Training Alliance* organisasi ini dibentuk pada tahun 1997 dan berbasis di *Pittsburgh*. *National Cyber Forensics and Training Alliance* telah menjadi model internasional untuk menyatukan penegak hukum, industri swasta, dan akademisi untuk membangun dan berbagi sumber daya, informasi strategis, dan mengancam intelijen untuk mengidentifikasi dan menghentikan ancaman *cyber* yang muncul dan mengurangi ancaman yang ada.<sup>32</sup>

Di Amerika Serikat, negara yang paling rentan dalam kejahatan di dunia maya ini adalah California, New York, dan Florida; sementara Kanada menduduki puncak daftar korban asing yang disurvei di 3.722. India, Inggris, Australia, dan Prancis juga menduduki posisi 5 besar.<sup>33</sup> Kejahatan Internet yang paling banyak dilakukan memiliki kasus non-pembayaran/non-pengiriman di tempat pertama, dengan lebih dari 81.000 insiden yang dilaporkan terjadi dimana orang tidak dibayar untuk layanan mereka atau tidak menerima produk yang mereka pesan.

---

<sup>29</sup> Hatta, “*Kebijakan Politik Kriminal; Penegakan Hukum dalam Rangka Penanggulan Kejahatan*”, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 39

<sup>30</sup> <https://www.fbi.gov/investigate/cyber>, diakses 2 Juli 2022 pukul 07.50.

<sup>31</sup> <https://victimsofcrime.org/our-programs/stalking-resource-center/stalking-laws/criminal-stalking-laws-by-state/california>, diakses 2 Juli 2022 pukul 07.12.

<sup>32</sup> *Ibid.*,

<sup>33</sup> <https://www.cybersecurityintelligence.com/blog/fbis-cybercrime-report-2017-2575.html>, diakses pada 13 Juli 2022 pukul 07.27.

*Kedua*, di Singapura, ketentuan mengenai *cyber stalking* di Singapura diatur dalam *The Computer Misuse Act*. Dalam undang-undang tersebut ada beberapa kategori tindak pidana yakni:<sup>34</sup>

- a. *Unauthorised access to computer material*,
- b. *Access with intent to commit or facilitate commission of offence*,
- c. *Unauthorised modification of computer material*,
- d. *Unauthorised use or interception of computer service*,
- e. *Unauthorised obstruction of use of computer*,
- f. *Unauthorised disclosure of access code*.

Pemerintah Singapura melalui *Ministry of Home Affairs* memiliki strategi dalam memerangi *cyber crime* yang dapat dikelompokkan ke dalam empat bidang prioritas yakni mendidik dan memberdayakan masyarakat agar tetap aman di dunia maya, meningkatkan kapasitas dan kemampuan Pemerintah dalam memerangi kejahatan dunia maya, dan meningkatkan kemitraan dan keterlibatan internasional.<sup>35</sup> Karakteristik kejahatan di dunia maya menunjukkan bahwa kejahatan ini dapat melintasi yurisdiksi negara, sementara keberadaan perjanjian internasional mengenai penegakan hukum terhadap *cyber crime* masih sangat terbatas.

Dengan demikian, dipandang dari perspektif perbuatan, bahwa *cyber stalking* dalam bentuk tertentu layak dikriminalisasi. Menurut Soerjono Soekanto, kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya.<sup>36</sup> Terdapat 4 (empat) kriteria untuk melakukan kriminalisasi:

- a. Dalam kriminalisasi suatu perbuatan harus mempunyai tujuan yang dapat menciptakan ketertiban dalam lingkungan masyarakat sehingga terciptanya Negara kesejahteraan.
- b. Memperhatikan bahwa perbuatan yang bisa dikriminalisasikan ialah harus perbuatan yang memunculkan korban dan akan menciptakan kerusakan meluas didalam masyarakat.
- c. Dalam kriminalisasi mempertimbangkan keseimbangan dalam faktor biaya yang dikeluarkan dan hasil yang akan dicapai.
- d. Dalam kriminalisasi harus memperhatikan kemampuan aparat penegak hukumnya, tidak boleh melewati beban maupun melewatinya

Berdasarkan hal tersebut, *cyber stalking* layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan, yakni dengan berbagai cara antara lain mengikuti seseorang berulang-ulang untuk melecehkan orang tersebut di mana perbuatan tersebut disertai adanya ancaman kekerasan atau kematian untuk menciptakan ketakutan pada diri atau

<sup>34</sup> <https://www.mha.gov.sg/Newsroom/press-releases/>, diakses pada 13 Juli 2022 pukul 09.00.

<sup>35</sup> *Ibid.*,

<sup>36</sup> Soekanto, Soerjono, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm, 62.

untuk melukai seseorang. Terpenuhi unsur perbuatan yang disengaja, dan menimbulkan kerugian bagi orang lain, menjadikan perbuatan ini layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan.

## Penutup

### Kesimpulan

Berdasarkan penelitian dan analisis pembahasan sebelumnya, maka kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Tindak pidana yang dapat muncul dalam *cyber stalking* adalah:
  - a. Diawali dengan mencari informasi lengkap si korban atau bisa disebut menguntit melalui internet, dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (4) *juncto* Pasal 45 ayat (4) UU No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) karena pelaku menguntit korban dengan memantau keseharian dan rutinitas korban, memperhatikan tempat-tempat yang korban datangi secara rutin, mengirimkan pesan, meminta pertemanan, dan berusaha untuk dapat berinteraksi dengan korban di dunia nyata. Tindakan seperti itu tidak akan menimbulkan masalah sejauh terdapat persetujuan dari orang yang diikuti. Berbeda halnya jika orang yang diikuti merasa terganggu atau bahkan merasa tidak aman dengan penguntitan yang ia alami.
  - b. *Hacking, cyberbullying*, hingga melakukan penculikan atau pemerkosaan, dapat dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (3) *juncto* Pasal 45 ayat (3) UU No. 19 Tahun 2016 UU ITE.
  - c. Tindak pidana ujaran kebencian sebagaimana diatur dalam Pasal 45 A ayat (2) *juncto* Pasal 28 ayat (2) UU ITE jika terjadi *cyber stalking* melalui media sosial yang terlihat bahwa akun tersebut sengaja dibuat oleh seseorang dengan maksud untuk menyebarkan postingan-postingan yang mengandung ujaran kebencian.
2. Belum ada pengaturannya dalam hukum pidana Indonesia dan layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan. Terpenuhi unsur perbuatan yang disengaja, dan menimbulkan kerugian bagi orang lain, menjadikan perbuatan ini layak dikriminalisasi jika terdapat ancaman kekerasan. Di negara lain seperti Amerika Serikat dan Singapura sudah mengatur kriminalisasi terhadap *Cyber stalking*. Perlu pengaturan lebih lanjut mengenai prosedur penindakan tindak pidana dalam hukum pidana di Indonesia.

### Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, saran dalam penelitian ini adalah:

1. Kepada para pemangku kebijakan agar lebih khusus membentuk peraturan perundang-undangan terkait tindak pidana *cyber stalking*. Kejahatan *cyber stalking* merupakan kejahatan yang termasuk ke dalam delik aduan, sehingga pelaku hanya bisa dipidana apabila korbannya melaporkan langsung kepada pihak yang berwajib tentang korban. Apabila kejahatan-kejahatan seperti *cyber stalking* termasuk kedalam delik umum, maka penanganan kejahatan ini akan sangat efektif serta membuat orang-orang untuk tidak berani melakukan kejahatan seperti *cyber stalking* ini.

2. Perlunya edukasi kepada masyarakat agar senantiasa tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang merugikan orang lain karena meski sudah dilarang tetapi perbuatan *cyber stalking* masih marak dilakukan.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Abdul Wahid dan Muhammad Labib, *Kejahatan Mayantara (cyber crime)*, Refika Aditama, Malang, 2005.
- Amir Ilyas, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rangkang Education Yogyakarta & PuKAP Indonesia, Yogyakarta, 2012.
- Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2016.
- Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Budi Suhariyanto, *Tindak Pidana Teknologi Informasi (Cyber crime) Urgensi Pengaturan dan Celah Hukumnya*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Chazawi Adami, *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 1; Stelsel Pidana, Teori-Teori Pidana & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2002.
- Edmon Makarim, *Kompilasi Hukum Telematika*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Frans Maramis, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Gunadi, Ismu dan Jonaedi Efendi. *Cepat dan Mudah Memahami Hukum Pidana*, PrenadaMedia Group, Jakarta, 2014
- John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia: Cet. XXV*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Longman Group, *Longman dictionary of Contemporary English* : Ed. VIII England, 1998.
- Maskun, *Kejahatan Siber (Cyber Crime) Suatu Pengantar*, PranadaMedia Group, Jakarta, 2013.
- Moeljatno, *Azas-azas Hukum Pidana*, PT. Bina Aksara, Jakarta : 1984.
- Soerodibroto, R. Soenarto. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* : Edisi Kelima, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2016.
- Suhariyanto, Budi, *Tindak Pidana Teknologi Informasi (Cyber crime), Urgensi Pengaturan dan Celah Hukumnya*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014.
- Sianturi S.R., *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia Dan Penerapannya*, Alumni, Jakarta, 1982.
- R. Soenarto Soerodibroto, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Edisi Kelima)*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2016.
- Tata Sutarbi, *Pengantar Teknologi Informasi*, CV Andi Offset, Yogyakarta, 2014.
- Teguh Wahyono, *“Etika Komputer; Tanggung Jawab Profesional di Bidang Teknologi Informasi”*, CV Andi Offset, Yogyakarta, 2009.
- Widodo, *Aspek Hukum Pidana Kejahatan Mayantara*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013.

## Jurnal

- Aldila Dyas Nurfitri, "Perilaku Pengguna Media Sosial beserta Implikasinya Ditinjau dari Perspektif Psikologi Sosial Terapan", *Buletin Psikologi*, Vol. 25 No. 1, 2017.
- Angkupi, Prima. "Kejahatan Melalui Media Sosial Elektronik di Indonesia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Saat Ini". *Jurnal Mikrotik*, Vol. 2, No. 1, Mei, 2014.
- Dista Amalia Arifah. "Kasus *Cyber crime* di Indonesia", *Jurnal Bisnis dan Ekonomi*, Vol. 18, No.2, September, 2011.
- D.Y. Witanto, "*Problematika Penanganan Cyber Crime Dalam Perspektif Asas Teritorial di Indonesia*". Dalam *Varia Peradilan*, No. 321, Agustus 2012.
- Fani Indriani. "Tinjauan Yuridis Tindakan Pencemaran Nama Baik Melalui Media Sosial Berdasarkan Pasal 27 ayat 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik Dikaitkan Dengan Kebebasan Berpendapat", *Jurnal JOM Fakultas Hukum*, Vol. 3 No. 1, Februari, 2016.
- Florida Mathilda, "Cyber Crime Dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Sigma-Mu* Vol. 4 No. 2, September 2012.
- Juditha, Christiany. "Cyber stalking di Twitter @triomacan2000 Pada Pemilu 2014", *Jurnal Penelitian Komunikasi*, Vol. 18, No. 1, Juli, 2015.
- Michael L. Pittaro, "Cyberstalking: An Analysis of Online Harassment and Intimidation", *International Journal of Cyber Criminology*, Vol. 1 No. 2, 2007.
- Muhamad Danuri dan Suharnawi. "Trend Cyber Crime dan Teknologi Informasi di Indonesia", *Jurnal INFOKAM*, No. 2 Vol. 13, September, 2017.
- Syukron Salam, "Perkembangan Doktrin Perbuatan Melawan Hukum Penguasa", *Jurnal Nurani Hukum*, Vol. 1 No. 1, Desember 2018.
- Redha Azhari, ASPEK PIDANA MAYANTARA (CYBERSTALKING), *Badamai Law Journal*, Vol. 4, No. 1, Maret 2019.
- Widyopramono Hadi Widjojo, *Cybercrimes dan Pencegahannya*, *jurnal Hukum Teknologi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

## Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

## Sumber Lainnya

Wawancara dengan korban dari kasus *cyber stalking* yang dialami oleh atas nama BELLA AISYA PUTRI, pelaporan dibuat di Polres Sleman.

## **Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di Pengadilan Agama Kota Batam**

**Surya Fathur Rachman<sup>1</sup>, Bagya Agung Prabowo<sup>2</sup>**

### **Abstract**

*Dissolution of marriage because of divorce can cause legal consequences of joint property. Husband or wife after divorce, will demand to conduct division of joint property. Authorized institution to adjudicate joint property disputes for Muslims in Indonesia is religious court. Judges in religious courts, in deciding joint property disputes should be guided by Article 37 of Law Number 1 of 1974 concerning Marriage, but in fact many judges' decisions are found which are not appropriate with law, it is worried that disputing parties can assess judges' decisions that are not based on law, as judges' decisions that do not reflect justice. Type of research in this case was empirical legal research, which has a sociological research approach method to analyze and give responses to legal structure that has not conducted well. Data sources of this research were primary data and secondary data that is interview with interviewee and statutory regulation as support. This research discusses basic considerations for judges in deciding joint property disputes in Religious Court of Batam City, namely judges' considerations based on statutory regulation and outside of statutory regulation. Furthermore, process of resolving joint property disputes does not stop when the judge makes decision, because in the practice it is often found that one of disputing parties is not willing to conduct judges' decisions which has permanent legal force voluntarily, religious courts need to make coercive efforts against judges' decisions that are not conducted voluntarily by the parties.*

**Keywords:** *Division of Joint Property, Consequences of Divorce.*

### **Abstrak**

Putusnya perkawinan oleh sebab perceraian dapat menimbulkan akibat hukum terhadap harta bersama. Suami atau isteri setelah bercerai, akan menuntut untuk dilakukan pembagian harta bersama. Lembaga yang berwenang mengadili sengketa harta bersama bagi orang Islam di Indonesia adalah pengadilan agama. Hakim di pengadilan agama, dalam memutus sengketa harta bersama seharusnya berpedoman pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, namun pada kenyataannya banyak ditemukan putusan hakim yang tidak sesuai dengan undang-undang tersebut, hal ini dikhawatirkan pihak yang bersengketa dapat menilai putusan hakim yang tidak berdasar pada undang-undang, sebagai putusan hakim yang tidak mencerminkan keadilan. Jenis penelitian pada kasus tersebut merupakan penelitian hukum empiris, yang memiliki metode pendekatan penelitian sosiologis untuk menganalisa serta memberikan tanggapan terhadap struktur hukum yang belum berjalan dengan baik. Sumber data penelitian ini berupa data primer dan data sekunder yakni, wawancara dengan narasumber dan peraturan perundang-undangan sebagai penunjang. Penelitian ini membahas terkait dasar pertimbangan hakim dalam memutus sengketa harta bersama di Pengadilan Agama Kota Batam, yakni pertimbangan hakim berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan di luar peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, proses penyelesaian sengketa harta bersama tidak berhenti pada saat hakim putusannya, karena dalam praktiknya sering ditemukan salah satu dari pihak yang bersengketa tidak bersedia menjalankan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap secara sukarela, pengadilan agama perlu melakukan upaya paksa terhadap putusan hakim yang tidak dijalankan secara sukarela oleh para pihak.

**Kata Kunci:** Pembagian Harta Bersama, Akibat Perceraian.

### **Pendahuluan**

Perkawinan memiliki makna penting dalam kehidupan manusia, di mana perkawinan merupakan peristiwa yang paling sakral dialami oleh setiap manusia, nikah/perkawinan adalah artinya suatu akad yang menghalalkan pergaulan antara seorang laki-laki dan seorang

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, E-mail: 18410652@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, E-mail: 014100110@uii.ac.id

perempuan yang bukan muhrim dan menimbulkan hak dan kewajiban antara keduanya.<sup>3</sup> Perkawinan dalam pengertian yang luas adalah suatu ikatan lahir antara dua orang, yakni laki-laki dan perempuan, untuk hidup bersama dalam suatu rumah tangga dan keturunan yang dilangsungkan menurut ketentuan-ketentuan syariat Islam.<sup>4</sup> Perkawinan mempunyai tujuan untuk dapat hidup bermasyarakat dalam satu perikatan keluarga.<sup>5</sup> Perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada Bab 1 Pasal 1 ialah, ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>6</sup>

Perkawinan memiliki hubungan yang erat dengan agama, hal ini merupakan korelasi dari pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dengan Indonesia sebagai negara yang berdasarkan kepada pancasila, dengan bunyi sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan tidak hanya mempunyai unsur lahir/jasmani, tetapi juga memiliki unsur batin/rohani yang mempunyai peranan penting bagi kelangsungan hidup manusia yang bermartabat. Allah memerintahkan kaum muslimin agar menikah, seperti yang tercantum dalam Al-Qur'an surat An-Nur ayat 32 yang artinya:

*"Dan nikahkanlah orang-orang yang masih membujang di antara kamu, dan juga orang-orang yang layak (menikah) dari hamba-hamba sahayamu yang laki-laki dan perempuan. Jika mereka miskin, Allah akan memberi kemampuan kepada mereka dengan karunia-Nya. Dan Allah Maha luas (pemberian-Nya), Maha Mengetahui."*<sup>7</sup>

Pernikahan merupakan sunnah nabi Muhammad saw. Sunnah dalam pengertian yakni, mencontoh tindak laku nabi Muhammad saw.<sup>8</sup> Sebagaimana yang dijelaskan dalam hadist yang diriwayatkan oleh Imam Bukhari, yang artinya:

*"Pernikahan adalah sunnah (peraturan)-ku, barang siapa yang benci kepada sunnahku, maka ia bukan termasuk golongan (umat)-ku"* (HR. Bukhari Muslim).

Perkawinan adalah suatu lembaga yang diperlukan dan merupakan suatu keharusan. Al-Qur'an dan begitu juga Nabi Muhammad SAW mengutuk pembujangan sebagai hasil perbuatan setan. Menikah berarti memenuhi sunnah Nabi yang dianggap penting.<sup>9</sup> Tujuan perkawinan ialah untuk membangun rumah tangga yang bahagia, harmonis, tenteram, dan sakinah.<sup>10</sup> Ikatan perkawinan dapat membawa berbagai macam akibat hukum, salah satunya adalah penyatuan harta suami isteri menjadi harta bersama. Harta bersama merupakan harta benda yang diperoleh selama perkawinan, karena hasil pekerjaan suami atau isteri dalam jangka waktu antara saat perkawinan dan sampai saat perkawinan itu putus, baik karena

---

<sup>3</sup> Asbar Tantu, "Arti Pentingnya Pernikahan", *Jurnal Al-Hikmah*, Vol. 14, No. 2, 2013, hlm. 257

<sup>4</sup> Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Ctk. Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 9

<sup>5</sup> Soeroso Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas Hukum Adat*, Ctk. Keenam belas, Gunung Agung, Jakarta, 1995, hlm. 149.

<sup>6</sup> Wahyono Darmabrata dan Surini Ahlan Sjarif, *Hukum Perkawinan dan Keluarga di Indonesia*, Ctk. Kedua, Badan Penerbit FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm 81

<sup>7</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Mekar, Surabaya, 2004, hlm. 494.

<sup>8</sup> Wahyu Wibisana, "Pernikahan dalam Islam", *Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim*, Vol. 14, No. 2, 2016, hlm. 185

<sup>9</sup> Abdul Fadl Mohsin Ebrahim, *Aborsi Kontrasepsi dan Mengatasi Kemandulan*, Mizan, Bandung, Ctk. I, Februari 1997, hlm. 51.

<sup>10</sup> Andi Hakim Nasution, *Membina Keluarga Bahagia*, PT. Pustaka Antara, Jakarta, 1996, Ctk. keempat, hlm. 28.

kematian atau perceraian.<sup>11</sup> Semua harta yang termasuk dalam ikatan perkawinan menjadi harta perkawinan kemudian, harta kekayaan atau harta bersama yang dikuasai oleh suami selaku kepala keluarga/rumah tangga.<sup>12</sup> Penggabungan penghasilan pribadi suami istri ini terjadi demi hukum, sepanjang suami istri tidak menentukan lain dalam perjanjian kawin.<sup>13</sup>

Harta bersama adalah harta kekayaan yang diperoleh selama perkawinan di luar warisan atau hadiah, maksudnya adalah harta yang diperoleh atas usaha mereka atau sendiri-sendiri selama masa ikatan perkawinan.<sup>14</sup> Harta bersama menurut pengertian Sayuti Thalib dalam buku *Hukum Kekeluargaan Indonesia* menjelaskan bahwa harta bersama adalah harta kekayaan yang diperoleh selama perkawinan di luar hadiah atau warisan, maksudnya adalah harta yang didapat atas usaha mereka (suami-istri) atau sendiri-sendiri selama masa ikatan perkawinan.<sup>15</sup> Abdul Manan juga mendefinisikan harta bersama sebagai harta yang didapat/diperoleh selama ikatan perkawinan berlangsung dan tanpa mempersoalkan terdaftar atas nama siapa.<sup>16</sup> Harta bersama didefinisikan sebagai harta yang dihasilkan pasangan suami istri selama perkawinan berlangsung.<sup>17</sup>

Harta perkawinan dalam hukum Islam disebut syirkah, yaitu cara penyatuan atau penggabungan harta kekayaan seseorang dengan harta orang lain.<sup>18</sup> Berdasarkan uraian tersebut, yang dapat di golongan sebagai harta bersama adalah harta yang diperoleh selama mereka menjadi suami isteri dalam sebuah ikatan perkawinan, sedangkan harta bawaan ialah harta yang diperoleh sebelum atau sesudah perkawinan. Konsep harta bersama pada awalnya berasal dari adat istiadat atau tradisi yang berkembang di Indonesia, kemudian konsep ini didukung oleh hukum positif dan hukum Islam yang berlaku di Indonesia.<sup>19</sup> Pembahasan ini yang banyak menyita perhatian kajian fikih klasik.<sup>20</sup>

Ruang lingkup harta bersama berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 35, terbagi dalam tiga bentuk harta dalam perkawinan yakni harta bersama, harta bawaan, dan harta perolehan yang akan diuraikan sebagai berikut:<sup>21</sup>

#### 1. Harta Bersama

Harta bersama merupakan harta benda yang di dapat selama dalam hubungan perkawinan oleh suami atau isteri, atas usaha mereka berdua atau usaha salah seorang dari mereka.

<sup>11</sup> Muhammad Syaifudin, *Hukum Perceraian*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 411

<sup>12</sup> Adriana Pakendek dan Anni Puji Astutik, "The Model of Implementation Of Property Distribution After Divorce of Local Wisdom Perspective in Madura", *Jurnal Journal Of Social Research*, Vol. 16, Agustus, 2020, hlm. 89

<sup>13</sup> Mushafi dan Faridy, "Tinjauan Hukum atas Pembagian Harta Gono Gini Pasangan Suami Istri yang Bercera", *Batulis Civil Law Review*, Vol. 2, No. 1, Mei, 2021, hlm. 47

<sup>14</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 200

<sup>15</sup> Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Ctk. Kelima, UI. Press, Jakarta, 1986, hlm. 89

<sup>16</sup> Abdul Manan, *Beberapa Masalah tentang Harta Bersama*, Mimbar Hukum, Jakarta, 1997, hlm. 59

<sup>17</sup> Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat*, Ctk.Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hlm. 33

<sup>18</sup> Sonny D.Judiasih, *Harta Benda Perkawinan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm. 14

<sup>19</sup> Happy Susanto, *Pembagian Harta Gono-Gini Saat Terjadi Perceraian*, Visimedia, Jakarta, 2008, hlm. 8

<sup>20</sup> Abdurahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Akademia Presindo, Jakarta, 1995, hlm. 93

<sup>21</sup> Zulfiani, "Perlindungan Hukum terhadap Penguasaan Harta Bawaan dan Harta Bersama setelah Perceraian Menurut UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Berbasis Keadilan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 2, No. 2, Mei-Agustus 2015, hlm. 359

## 2. Harta Bawaan

Harta bawaan merupakan harta benda yang dimiliki masing-masing suami-isteri sebelum mereka melangsungkan perkawinan

## 3. Harta Perolehan

Harta ini bukan diperoleh dari hasil usaha mereka baik seorang atau bersama-sama, namun merupakan hibah, wasiat atau warisan masing-masing.

Harta bersama di Indonesia secara rinci diatur dalam Undang-Undang No.1 Tahun 1974, Pasal 35, 36, dan 37. Pasal 35 (1) dijelaskan bahwa, harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama. Pasal 36 mengatur status harta yang diperoleh masing-masing suami istri. Pasal 37, dijelaskan apabila perkawinan putus karena perceraian, maka harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing.<sup>22</sup> Pembagian harta bersama akibat putusnya perkawinan, perlu didasarkan pada aspek keadilan untuk semua pihak yang terkait keadilan yang dimaksud mencakup pada pengertian bahwa pembagian tersebut tidak mendiskriminasikan salah satu pihak. Kepentingan masing-masing pihak perlu diakomodasi asalkan sesuai dengan kenyataan yang sesungguhnya.<sup>23</sup>

Perkawinan diharapkan menjadi hubungan yang kekal, namun tidak menutup kemungkinan jika perkawinan dapat putus oleh sebab-sebab tertentu meskipun hak ini tidak diinginkan. Suami dan istri, apabila telah tidak ada kecocokan lagi untuk membentuk keluarga yang bahagia baik lahir maupun bathin dapat dijadikan sebagai alasan yang sah untuk mengajukan gugatan perceraian ke persidangan pengadilan.<sup>24</sup> Hubungan perkawinan dapat putus karena tiga sebab menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pada Pasal 38, yaitu sebab kematian, perceraian, dan atas keputusan pengadilan. Pengertian perceraian secara sederhana adalah putusnya ikatan lahir batin antara suami dengan istri yang disebabkan oleh suatu sebab tertentu. Menurut KUHPerduta Pasal 207, perceraian merupakan penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atas tuntutan dari salah satu pihak dalam perkawinan itu berdasarkan alasan-alasan yang tersebut dalam undang-undang. Selanjutnya, dalam pasal 38 UU No. 1 Tahun 1974 disebutkan bahwa, Perkawinan dapat putus karena kematian, perceraian dan atas putusan Pengadilan.

Definisi perceraian menurut P.N.H Simanjuntak, adalah pengakhiran suatu perkawinan karena sesuatu sebab dengan keputusan hakim atas tuntutan dari salah satu pihak atau kedua belah pihak dalam perkawinan.<sup>25</sup> Perceraian adalah putusnya perkawinan antara suami dengan istri karena tidak terdapat kerukunan dalam rumah tangga atau sebab lain<sup>26</sup> Menurut Subekti, perceraian merupakan penghapusan perkawinan dengan putusan hakim atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu.<sup>27</sup> R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Asis Safioedin, memiliki pendapat bahwa perceraian berlainan dengan pemutusan perkawinan setelah perpisahan meja dan tempat tidur yang didalamnya tidak terdapat perselisihan

---

<sup>22</sup> Muhammad Iqbal, "Pelaksanaan Pembagian Harta Bersama Pasca Perceraian Perspektif Hukum Islam (Analisis Putusan PA Tulang Bawang Nomor 0480/Pdt.G/2017/PA.Tlb)", *Jurnal El-Izdimaj: Indonesian Journal of Civil and Islamic Family Law*, Vol. 1, No. 2, Desember 2020, hlm. 6

<sup>23</sup> Felicitas Marcelina Waha, "Penyelesaian Sengketa Atas Harta Perkawinan Setelah Bercera", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. 1, No. 1, Januari-Maret, 2013, hlm. 64

<sup>24</sup> Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 94

<sup>25</sup> P. N. H. Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 53

<sup>26</sup> Fuad Said, *Perceraian Menurut Hukum Islam*, Ctk. Pertama, Pustaka Al-Husna, Jakarta, 1994, hlm. 1-2

<sup>27</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Internusa, Jakarta, 1985, hlm. 42

bahkan ada kehendak baik dari suami maupun istri untuk pemutusan perkawinan. Perceraian selalu berdasar pada perselisihan antara suami dan istri.<sup>28</sup> Menurut hukum Islam, perceraian disebut dengan *talak*, Talak merupakan isim mashdar dari kata "*thalaqa-yathuqu-thalaaqan*" jadi kata ini semakna dengan kata "*thaliq*" yang bermakna "*irsal*" dan "*tarku*" yaitu melepaskan dan meninggalkan,<sup>29</sup> melepaskan ikatan perkawinan dapat berarti memutuskan ikatan lahir dan bathin perkawinan sehingga terjadi perceraian.<sup>30</sup> Perceraian dari sudut pandang hukum islam disebut juga talak, yang berarti pelepasan ikatan suami kepada istrinya.<sup>31</sup> Perceraian adalah hal yang harus dihindari apabila telah terjadi pernikahan, meskipun perceraian merupakan bagian dari hukum adanya persatuan atau pernikahan itu sendiri.<sup>32</sup> Perceraian adalah prosedur yang unik dan sangat mahal yang dapat secara signifikan mempengaruhi status keuangan salah satu pasangan, oleh karena itu pengadilan memiliki fungsi penting untuk dapat menilai besarnya transaksi yang terjadi selama putusannya perkawinan dan memutuskan kapan harus mempertimbangkan aset perkawinan yang masih ada dalam memberikan putusan yang adil.<sup>33</sup>

Peradilan merupakan upaya hukum untuk mencari kebenaran formal, bagi pihak-pihak yang berperkara.<sup>34</sup> Pengertian Peradilan yang lebih operasional, yaitu kekuasaan Negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara untuk menegakkan hukum dan keadilan.<sup>35</sup> Peradilan yang memiliki kewenangan untuk mengadili perkara pembagian harta bersama di Indonesia salah satunya adalah peradilan agama. Peradilan Agama merupakan suatu pranata sosial Hukum Islam di Indonesia. Istilah peradilan, secara etimologi berasal dari kata adil mendapatkan awalan per- dan akhiran -an, yang berarti sesuatu yang ada hubungannya dengan masalah urusan tentang adil.<sup>36</sup> Peradilan agama adalah peradilan negara yang sah, disamping sebagai peradilan khusus, yakni peradilan Islam di Indonesia, yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan negara, untuk mewujudkan hukum material Islam dalam batas-batas kekuasaannya.<sup>37</sup> Tugas dan fungsi pengadilan pada badan peradilan agama, yakni pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama, dapat dibagi menjadi dua macam, yakni:

#### 1. Tugas Yustisial

Tugas yustisial adalah menegakkan hukum dan keadilan. Realisasi pelaksanaan tugasnya dalam bentuk mengadili apabila terjadi sengketa, pelanggaran hukum atau perbedaan kepentingan antara sesama warga masyarakat (perseroangan atau badan hukum).

<sup>28</sup> R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Asis Safioedin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 109

<sup>29</sup> Nikmah Marzuki, "Problematisasi Perceraian Masyarakat Kabupaten Bone", *Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 2, Watampone, 2016, hlm. 185

<sup>30</sup> Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Munakahat 2*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2010, "e-book" hlm. 55

<sup>31</sup> Sudarsono, *Pokok-Pokok Hukum Islam*, Ctk. Kedua, Rineka Cipta, Jakarta, 1993, hlm. 12

<sup>32</sup> Ilham Hidayat dkk, "Problems Arising from Talak Divorce Outside the Court", *Jurnal International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding (IJMMU)*, Vol. 6, No. 4, Februari 2019, hlm. 139

<sup>33</sup> Acker dan Sarah C., "All's Fair in Love and Divorce: Why Divorce Attorney's Fees Should Constitute a Dissipation of Marital Assets in Order to Retain Equity in Marital Property Distributions.", *Jurnal American University Journal of Gender, Social Policy & the Law* Vol. 15 No. 1, Januari 2006, hlm. 163-164

<sup>34</sup> Oyo Sunaryo Mukhlis, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kabin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011, hlm. 3

<sup>35</sup> Cik Hasan Bisi, *Peradilan Agama di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996, hlm. 6

<sup>36</sup> Poewardarmita, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1980, hlm. 15

<sup>37</sup> A. Rasyid Roihan, *Hukum acara Peradilan Agama*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 20

## 2. Tugas Non Yustisial

Tugas non yustisial hanya dapat dilakukan atas dasar ketentuan undang-undang. Tugas non-yustisial yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada pengadilan di lingkungan badan peradilan agama di atur dalam Pasal 25 Undang – Undang No. 14 Tahun 1970, yang telah ditambah dan diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999, bunyinya, pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan dan nasehat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta.<sup>38</sup>

Putusnya perkawinan oleh sebab perceraian akan menimbulkan terhadap harta bersama. Akibat hukum harta bersama ini dalam kehidupan perkawinan dapat memicu konflik. Konflik-konflik tersebut seringkali membuat suami dan istri memperjuangkan harta perkawinan mereka.<sup>39</sup> Konflik pembagian harta perkawinan pada umumnya terjadi dalam dua kejadian yakni, setelah perceraian dan setelah kematian salah satu pasangan.<sup>40</sup> Masalah harta bersama merupakan masalah vital yang sering disengketakan oleh pihak suami ataupun isteri pada setelah terjadinya perceraian.<sup>41</sup> Akibat dari perceraian, suami atau isteri akan menuntut untuk dilakukan pembagian harta bersama. Pembagian yang adil dan merata ini dapat diperoleh jika suami dan istri memberikan sumbangan yang sama besarnya selama perkawinan. Suami menjalankan kewajibannya dengan mencari nafkah di luar rumah dan istri menjalankan kewajibannya dengan mengurus rumah tangga, termasuk mengurus anak dan suami.<sup>42</sup>

Pengaturan mengenai pembagian harta bersama akibat perceraian diatur pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, di sana disebutkan bahwa, bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing-masing. Makna dari hukumnya masing-masing adalah hukum yang “hidup” di tengah masyarakat. Hukum yang dimaksud “hidup” tersebut adalah hukum yang sedang berlaku di masyarakat pada umumnya yaitu hukum positif, hukum agama, hukum adat dan hukum lain-lainnya. Undang-undang menyerahkannya kepada “Hukum yang hidup” dalam lingkungan masyarakat dimana perkawinan dan rumah tangga itu berada. Orang yang beragama Islam akan berlaku bagi mereka, pasal 97 Kompilasi Hukum Islam tentang pembagian harta bersama yang berbunyi, Janda atau duda cerai hidup masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan. Berdasarkan uraian tersebut, artinya harta bersama akan dibagi dua secara rata, baik bagi pihak bekas suami maupun bagi pihak bekas istri. Harta bawaan atau harta pribadi dari suami atau istri tetap berada ditangan pihak masing-masing. pertimbangan bahwa suami atau istri berhak atas setengah harta bersama adalah berdasarkan peran yang dimainkan baik

---

<sup>38</sup> Hamami Taufiq, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum Di Indonesia*, P.T. Alumni, Bandung, 2003, hlm. 95

<sup>39</sup> Arifah S. dkk “Kedudukan Harta Bersama dalam Perkawinan Menurut Fiqih dan Hukum Positif Indonesia serta Praktik Putusan Pengadilan Agama”, *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 12 No. 2, Februari, 2017, hlm. 173

<sup>40</sup> Ibnu Elmi dkk, “*Marital Property Within The Marriage Law*”, *Jurnal Al-Jami'ah: Journal of Islamic Studies*, Vol. 59, No. 2, 2021, hlm. 296

<sup>41</sup> Melia dkk, “Pembagian Harta Bersama setelah Terjadinya Perceraian (Studi terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 597K/AG/2016) *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*”, Vol. 2, No. 3, Desember, 2019, hlm. 507

<sup>42</sup> Eka Ristianawati, “*Joint Property Distribution Upon Divorce Reviewed from the Contribution of Husband and Wife in the Household*”, *Jurnal Walisongo Law Review*, Vol. 3 No. 1, April 2021, hlm. 3

oleh suami atau istri, sebagai pasangan yang saling melengkapi dalam upaya menjaga keutuhan dan kelestarian keluarga.<sup>43</sup>

Idealitanya bagi orang yang beragama Islam, pembagian harta bersama akibat perceraian akan mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam yang mengatur bahwa harta bersama akan dibagi secara rata yaitu masing-masing dari suami isteri akan memperoleh seperdua dari harta bersama. Realitanya sebagaimana yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Batam yakni pada Putusan Nomor 678/Pdt.G/2021/PA.Btm. Berdasarkan putusan tersebut, hakim memutuskan untuk membagi harta bersama menjadi (2/3) bagian untuk penggugat dan (1/3) bagian untuk tergugat. Selanjutnya, pada Putusan Nomor 1561/Pdt.G/2020, hakim memutuskan untuk membagi harta bersama menjadi (4/5) bagian untuk penggugat dan (1/5) bagian untuk tergugat.

Idealitanya berkaitan dengan mekanisme pembagian harta bersama, Pengadilan dengan putusan hakim menetapkan hukum-hukum yang harus berlaku antara kedua belah pihak yang bersengketa. Apabila telah diperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*), maka hubungan hukum tersebut telah ditetapkan untuk selama-lamanya dan karenanya sudah tidak dapat dirubah lagi. Realitanya sebagaimana yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Batam, pada perkara nomor 1438/Pdt.G/2020/PA.Btm, salah satu pihak mengajukan permohonan eksekusi ke Pengadilan Agama Kota Batam dikarenakan pihak yang lainnya tidak melaksanakan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap dengan sebagaimana mestinya. Berdasarkan penjelasan tersebut, terdapat ketidaksesuaian antara teori dan regulasi yang seharusnya berlaku, dengan kenyataan yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Batam. Kedua permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, menjadi sebuah alasan pentingnya penelitian mengenai pembagian harta bersama akibat perceraian berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan perlu diajukan. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan, agar tidak menimbulkan asumsi bahwa hakim dalam memutus perkara harta bersama ini mencerminkan ketidakadilan bagi salah satu pihak, sehingga putusan hakim dapat diterima oleh kedua belah pihak.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hakim dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian di Pengadilan Agama Kota Batam?
2. Bagaimana mekanisme proses penyelesaian perkara pembagian harta bersama akibat perceraian, apabila putusan hakim tidak dijalankan secara sukarela di Pengadilan Agama Kota Batam?

---

<sup>43</sup> M. Beni Kurniawan, "Pembagian Harta Bersama Ditinjau Dari Besaran Kontribusi Suami Istri", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11, No. 1, April 2018, hlm. 46

## Metode Penelitian

Jenis penelitian pada kasus tersebut merupakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris juga disebut penelitian lapangan artinya penelitian yang memperoleh yang datanya baik dari penegak hukum maupun masyarakat langsung dengan mengkaji ketentuan hukum untuk sumber awal dalam melakukan penelitian lapangan, dengan cara observasi, wawancara, maupun penyebaran kuisioner.<sup>44</sup> Penelitian hukum empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.<sup>45</sup> Penelitian ini memiliki metode pendekatan penelitian sosiologis untuk menganalisa serta memberikan tanggapan terhadap struktur hukum yang belum berjalan dengan baik dalam kehidupan masyarakat.<sup>46</sup> Sumber data penelitian ini berupa data primer dan data sekunder yakni, wawancara dengan pihak Hakim Pengadilan Agama Kota Batam dan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai penunjang penelitian. Teknik analisis yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif merupakan bagaimana cara menerangkan data yang sudah mempunyai tujuan dan konsep, serta pokok bahasan yang kemudian diambil kesimpulan dari pokok-pokok bahasan tersebut ke dalam penelitian.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Pertimbangan hakim dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian di Pengadilan Agama Kota Batam

Pertimbangan hakim Pengadilan Agama Kota Batam, dalam memutus perkara pembagian harta bersama secara normatif mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yakni pada Pasal 37 ayat (1) yang menyebutkan bahwa, bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing-masing. Selanjutnya, yang dimaksud dengan "hukumnya" masing-masing ialah hukum yang sedang berlaku saat ini yakni, dapat berupa hukum agama, hukum adat dan hukum-hukum lainnya.<sup>47</sup>

Pengadilan agama memiliki kekhususan, karena pengadilan agama mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu yang beragama Islam.<sup>48</sup> sehingga secara khusus pula pengadilan agama akan mengacu pada kompilasi hukum Islam dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian. Aturan mengenai pembagian harta bersama dalam Kompilasi Hukum Islam diatur dalam Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam yang berbunyi, janda atau duda cerai hidup masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan.

Pembagian harta bersama akibat perceraian di Pengadilan Agama Kota Batam, ditemukan putusan hakim yang tidak sejalan dengan ketentuan pasal 97 Kompilasi Hukum Islam, dalam

---

<sup>44</sup> Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Edisi Pertama, Ctk. Pertama, Prenadamedia Group, Depok, 2016, "e-book", hlm. 149.

<sup>45</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 43

<sup>46</sup> Umar Sholahudin, "Pendekatan Sosiologi Hukum Dalam Memahami Konflik Agraria", *Jurnal Sosiologi*, Edisi No. 2 Vol. 10, Fakultas Sosial dan Ilmu Budaya Universitas Trunojoyo Madura, 2017, hlm. 52.

<sup>47</sup> Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama, Cetakan 1*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 123

<sup>48</sup> Roihan A Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2000, hlm. 5

putusan tersebut hakim tidak membagi harta bersama bagi kedua belah pihak dalam bentuk seperdua bagi bekas suami dan seperdua lainnya bagi bekas isteri. Contoh putusan hakim yang tidak sejalan dengan ketentuan pasal 97 Kompilasi Hukum Islam tersebut akan diuraikan pokok-pokoknya sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 1561/Pdt.G/2020/PA.Btm

a. Pertimbangan Hukum

- 1) Menimbang, bahwa dalam persidangan terungkap pula fakta terhadap harta bersama aquo tersebut diperoleh melalui kredit Pemilikan Rumah di Bank BNI Syariah Kota Batam dengan jangka waktu selama 15 tahun (2014 sampai dengan 2029) dengan cicilan perbulan sebesar Rp. 1.842.656,00 (satu juta delapan ratus empat puluh dua ribu enam ratus lima puluh enam rupiah) dan total cicilan yang telah disetor ke bank BNI semasa terikat perkawinan adalah sebesar Rp. 66.337.024,00, dan sejak terjadi perceraian penggugat dan tergugat tahun 2017, penggugat melakukan pembayaran sendiri (atas usahanya sendiri) dan melunasinya pada awal tahun 2020, dan disamping membayar cicilan dan pelunasan rumah tersebut penggugat juga mengasuh dan menafkahi satu orang anak perempuan penggugat dan tergugat tanpa ada kepedulian tergugat selaku ayah kandungnya;
- 2) Menimbang, bahwa tanggung jawab seorang ayah terhadap anak perempuannya adalah membesarkan, menafkahi, dan menikahkan anak perempuannya tersebut. Seorang ayah, secara hukum, bertanggung jawab untuk menyiapkan segala hal (khususnya kebutuhan materi) untuk anak perempuannya. Dalam kasus ini, peran dan tanggung jawab tersebut justeru dilaksanakan dan diambil alih oleh penggugat yang bahkan harus membayar kredit rumah serta melunasi kredit rumah tersebut di Bank BNI Syariah tanpa ada bantuan dari tergugat;
- 3) Menimbang pula, bahwa fakta penggugat yang bekerja disamping untuk menafkahi dirinya juga mengasuh dan menafkahi anaknya menunjukkan bahwa penggugat mengambil alih sebagian kewajiban hukum tergugat sebagai seorang ayah dari satu orang anaknya yang seharusnya tidak perlu dibebankan kepada penggugat, kecuali ada keadaan-keadaan yang memang memungkinkan dan dibenarkan menurut hukum bagi tergugat tidak dapat melaksanakan tanggung jawabnya untuk menafkahi anaknya;
- 4) Menimbang, bahwa dari pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, majelis hakim berpendapat bahwa penentuan bagian harta bersama masing-masing  $\frac{1}{2}$  (setengah) bagi penggugat dan tergugat dipandang tidaklah adil dikarenakan sebagian tanggung jawab hukum dan moral tergugat yang "harus" dilaksanakan oleh tergugat, diambil alih kemudian oleh penggugat;
- 5) Menimbang, bahwa dengan memperhatikan aspek keadilan pada keadaan keadaan (circumstances) yang melingkupi perkara a quo, majelis hakim menerapkan penentuan bagian harta bersama tersebut tidak berdasarkan perhitungan nominal yang diperhitungkan oleh penggugat baik terhadap cicilan selama ikatan perkawinan maupun setelah perceraian serta berdasarkan penilaian harga sekarang yang dinilai oleh penggugat sebesar 130.000.000,00 (seratus tiga puluh juta rupiah), karena harga terus berubah dan bersifat fluktuatif, oleh karenanya majelis hakim

memperhitungkan berdasarkan persentase dengan tetap mempertimbangkan perhitungan cicilan selama ikatan perkawinan dan cicilan serta pelunasan setelah terjadinya perceraian antara penggugat dan tergugat, dengan menggeser atau mengalihkan sebagian dari  $\frac{1}{2}$  ( $\frac{5}{10}$ ) bagian normatif penggugat kepada tergugat, dengan mengasumsikan bagian masing-masing pada awalnya  $\frac{1}{2}$  ( $\frac{5}{10}$ ) bagian, maka salah satu kewajiban tergugat yang tidak dilaksanakan tersebut di atas dikompensasi dengan mengalihkan sepersekian bagian harta bersama kepada penggugat, dalam hal ini bagian semula tergugat  $\frac{5}{10}$  bagian dikurangi  $\frac{3}{10}$  bagian dan dialihkan kepada penggugat dengan demikian, bagian penggugat terhadap harta bersama tersebut adalah sejumlah  $\frac{8}{10}$  ( $\frac{4}{5}$ ) sedangkan tergugat memperoleh  $\frac{2}{10}$  ( $\frac{1}{5}$ ) bagian.

b. Mengadili

- 1) Menetapkan penggugat dan tergugat berhak atas harta bersama tersebut dengan perincian penggugat memperoleh  $\frac{4}{5}$  bagian dan tergugat memperoleh  $\frac{1}{5}$  bagian.

2. Putusan Nomor 678/Pdt.G/2021/PA,Btm

a. Pertimbangan Hukum

- 1) Menimbang, bahwa dalam persidangan terungkap pula fakta bahwa setelah terjadinya perceraian antara penggugat dengan tergugat penggugat juga mengasuh dan menafkahi 5 (lima) orang anak penggugat dan tergugat tanpa ada kepedulian tergugat selaku ayah kandungnya;
- 2) Menimbang, bahwa tanggung jawab seorang ayah terhadap anak-anak adalah membesarkan, menafkahi, dan menikahkan anak perempuannya tersebut. Seorang ayah, secara hukum, bertanggung jawab untuk menyiapkan segala hal (khususnya kebutuhan materi) untuk anak-anaknya. Dalam kasus ini, peran dan tanggung jawab tersebut justru dilaksanakan dan diambil alih oleh penggugat yang bahkan harus membayar kredit rumah tanpa ada bantuan dari tergugat;
- 3) Menimbang, bahwa dari fakta tersebut, majelis hakim berpendapat tergugat tidak melaksanakan dengan baik salah satu kewajibannya untuk menafkahi kebutuhan hidup anak-anaknya, kewajiban mana justru harus dilaksanakan dan diambil alih sendiri oleh penggugat;
- 4) Menimbang pula, bahwa fakta penggugat yang bekerja sebagai usaha laundry disamping untuk menafkahi dirinya juga mengasuh dan menafkahi anak-anaknya menunjukkan bahwa penggugat mengambil alih sebagian kewajiban hukum tergugat sebagai seorang ayah dari 5 (lima) orang anak-anaknya yang seharusnya tidak perlu dibebankan kepada penggugat semata, kecuali ada keadaan-keadaan yang memang memungkinkan dan dibenarkan menurut hukum bagi tergugat tidak dapat melaksanakan tanggung jawabnya untuk menafkahi anaknya;
- 5) Menimbang, bahwa dari pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, majelis hakim berpendapat bahwa penentuan bagian harta bersama masing-masing  $\frac{1}{2}$  (setengah) bagi penggugat dan tergugat dipandang tidaklah mencerminkan rasa keadilan dikarenakan sebagian tanggung jawab hukum dan moral tergugat yang "harus" dilaksanakan oleh tergugat, diambil alih kemudian oleh penggugat;
- 6) Menimbang, bahwa dengan memperhatikan aspek keadilan pada keadaan-keadaan tertentu (circumstances) yang melingkupi perkara a quo, majelis hakim menggeser

atau mengalihkan bagian normatif penggugat dan tergugat, dengan mengasumsikan bagian masing-masing pada awalnya  $1/2$  ( $3/6$ ) bagian, maka salah satu kewajiban tergugat yang tidak dilaksanakan tersebut di atas dikompensasi dengan mengalihkan sepersekian bagian harta bersama kepada penggugat, dalam hal ini bagian semula tergugat  $1/2$  ( $3/6$ ) bagian dikurangi  $1/6$  bagian dan dialihkan kepada penggugat, dengan demikian, bagian penggugat terhadap harta bersama tersebut adalah sejumlah ( $2/3$ ) sedangkan tergugat memperoleh ( $1/3$ ) bagian.

b. Mengadili

- 1) Menetapkan penggugat dan tergugat berhak atas harta bersama tersebut dengan perincian penggugat memperoleh sejumlah  $2/3$  bagian dan tergugat memperoleh  $1/3$  bagian.

Berdasarkan kedua putusan tersebut, dapat disimpulkan bahwa hakim berdasarkan pertimbangannya, membagi harta bersama dalam perkara tersebut dengan tidak sejalan dengan Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam, oleh sebab itu, untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah pertama dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara dengan hakim pengadilan agama mengenai dasar-dasar pertimbangan hakim diluar undang-undang dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian di Pengadilan Agama Kota Batam.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu hakim yang penulis lakukan secara langsung di Pengadilan Agama Kota Batam, hakim mengungkapkan bahwa secara yuridis dan normatif yang menjadi dasar prioritas hakim dalam memutus perkara pembagian harta bersama adalah Pasal 37 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berbunyi bila perkawinan putus karena perceraian, harta benda diatur menurut hukumnya masing-masing, dan Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam yang berbunyi janda atau duda cerai hidup masing-masing berhak seperdua dari harta bersama sepanjang tidak ditentukan lain dalam perjanjian perkawinan. Kedua ketentuan tersebut akan diberlakukan apabila kedua belah pihak dalam hal ini baik bekas suami ataupun bekas isteri bersama-sama memenuhi kewajiban dan tanggung jawabnya selama perkawinan dan setelah perceraian. Tidak semua perkara pembagian harta bersama akibat perceraian diputus secara normatif oleh hakim. Hakim tidak selalu terikat kaku dengan kedua ketentuan tersebut disebabkan hakim dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian harus memberikan putusan yang adil, bermanfaat, dan memiliki kepastian hukum.<sup>49</sup>

Menurut Gustav Radbruch bahwa putusan hakim yang ideal ialah apabila putusan tersebut mengandung unsur-unsur *Gerechtigkeit* (keadilan), *Zweckmassigkeit* (kemanfaatan) dan *Rechtsicherheit* (kepastian hukum) secara proporsional.<sup>50</sup> Sikap hakim yang ideal adalah tidak memihak, tegas, sopan, dan sabar serta memberi landasan yang baik.<sup>51</sup> Hakim dituntut untuk memberikan putusan yang adil, bermanfaat, dan memiliki kepastian hukum, oleh sebab itu hakim memiliki penilaian tersendiri untuk memutus suatu perkara dengan dasar-dasar diluar dari ketentuan peraturan perundang-undangan. Hakim Pengadilan Agama Kota Batam mengatakan bahwa ada dasar-dasar hakim diluar peraturan perundang-undangan

---

<sup>49</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

<sup>50</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm, 23

<sup>51</sup> Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 117

dalam memutuskan pembagian harta bersama akibat perceraian yakni dengan mempertimbangkan asas-asas hukum sebagai berikut:<sup>52</sup>

1. Asas Keseimbangan

Hakim dalam memutuskan perkara pembagian harta bersama, dituntut untuk memberikan putusan yang memiliki keseimbangan bagi kedua belah pihak. Dalam hal ini, dapat ditinjau berdasarkan pemenuhan kewajiban dan tanggung jawab, salah satu contohnya dalam hal ini seperti tanggung jawab seorang ayah dalam memberikan nafkah pada anak setelah terjadinya perceraian. Tanggung jawab yang dipenuhi dan tidak dipenuhi, akan menjadi penilaian bagi hakim dalam membagi harta bersama pada bekas suami dan bekas isteri, hal ini berkaitan tentang berhak atau tidaknya bagi bekas suami ataupun bekas isteri apabila harta bersama akan diputus secara normatif, yakni masing-masing dari mereka memperoleh bagian seperdua dari harta bersama tersebut.

2. Asas keadilan Kemanfaatan, dan Kepastian hukum

Hakim dalam memutuskan perkara pembagian harta bersama, dituntut untuk memberikan putusan yang berkeadilan. Akan tetapi, tidak ada ketentuan baku mengenai adil. Adil tidak bisa dikatakan sama rata. Harta bersama yang dibagi secara normatif yakni dengan bagian seperdua bagi suami dan seperdua bagi isteri juga tidak mencerminkan keadilan apabila salah satu pihak tidak memenuhi kewajiban dan tanggung jawabnya. Hakim dengan keilmuannya dapat menilai fakta dalam persidangan dan menentukan pembagian yang tepat terhadap harta bersama tersebut agar dapat mewujudkan putusan yang adil, sehingga bermanfaat bagi kedua belah pihak, dan menjamin kepastian hukum bagi kedua belah pihak.

3. Asas Distributif

Asas distributif adalah asas pembagian, mengenai adil atau tidaknya apabila harta bersama di distribusikan seperdua bagi suami dan seperdua bagi isteri sementara tanggungjawab suami tidak dipenuhi dan diambil alih oleh isteri, yang seharusnya tanggung jawab itu diambil oleh suami setelah perceraian.

Hakim Pengadilan Agama Kota Batam mengungkapkan bahwasanya, adil belum tentu sama rata, dan tidak ada ketentuan baku mengenai adil tersebut. Selanjutnya dalam persidangan juga terdapat fakta-fakta persidangan yang dapat dijadikan acuan oleh hakim dalam memberikan putusan yang adil, bermanfaat dan memberikan kepastian hukum. Fakta persidangan meliputi keterangan-keterangan saksi, bukti-bukti dokumen, juga keterangan-keterangan dari penggugat dan tergugat, sebagai contoh, dalam fakta persidangan dapat terjadi sang isteri mengambil alih tanggung jawab suami yang tidak bekerja, tanggung jawab anak berupa nafkah yang terpaksa diambil alih oleh isteri karena tidak diberikan oleh suami setelah terjadinya perceraian, alangkah tidak adilnya apabila harta bersama tersebut dibagi secara normatif.<sup>53</sup>

Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, mengungkapkan bahwa dalam mempertimbangkan pembagian harta bersama akibat perceraian tidak bisa di sama ratakan karena bersifat kasuistik, dengan demikian, penyelesaiannya bergantung pada masing-masing duduk perkaranya, disebabkan antara fakta persidangan perkara pembagian harta

---

<sup>52</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

<sup>53</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

bersama yang satu dengan fakta persidangan perkara pembagian harta bersama yang lainnya tentu berbeda. Berdasarkan dua contoh perkara tersebut dapat dilihat bahwa masing-masing perkara tentu memiliki bobot masalah yang berberda-beda. Selanjutnya, dari dua contoh perkara tersebut, apabila pembagian harta bersama harus diputus secara normatif, akan mencerminkan putusan yang tidak berkeadilan. Hakim dengan pengetahuannya dapat melihat fakta-fakta di persidangan dan hakim dengan otoritasnya dapat menilai fakta-fakta dipersidangan untuk menentukan pembagian yang adil terhadap pembagian harta bersama akibat perceraian.<sup>54</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, dirinya memiliki perhitungan tersendiri apabila dalam perkara pembagian harta bersama akibat perceraian tersebut, apabila ternyata dalam fakta persidangan ditemukan bahwa kewajiban dan tanggung jawab salah satu pihak baik dari suami atau isteri tidak dipenuhi selama perkawinan atau setelah putusannya perkawinan, yakni ketika memutus perkara harta bersama, maka 2/3 (dua per tiga) bagian untuk istri 1/3 (satu per tiga) bagian untuk suami. Karena, tugas suami sebagai kepala keluarga sudah diambil alih sebagian oleh istri terutama tentang nafkah yakni, nafkah istri dan nafkah anak. Disebabkan, selama ini pada kenyataannya, yang mencari untuk kehidupan kebutuhan keluarga itu adalah diambil alih oleh istri yang seharusnya itu adalah tanggung jawab suami.<sup>55</sup>

Berdasarkan uraian di atas apabila dikaitkan dengan putusan nomor 1561/Pdt.G/2020/PA.Btm, di mana penggugat adalah seorang isteri dan tergugat merupakan seorang suami. Selanjutnya, berdasarkan pertimbangan hukum pada perkara ini, ternyata ditemukan dalam fakta persidangan, ada beberapa tanggung jawab yang tidak dilaksanakan dengan baik oleh tergugat, dengan demikian, apabila harta bersama dibagi secara normatif akan mencerminkan putusan yang tidak berkeadilan. Majelis hakim mengasumsikan bagian masing-masing yang pada awalnya  $\frac{1}{2}$  (5/10) bagian, selanjutnya salah satu kewajiban tergugat yang tidak dilaksanakan tersebut di atas dikompensasi dengan mengalihkan sepersekian bagian harta bersama kepada penggugat, dalam hal ini bagian semula tergugat 5/10 bagian, dikurangi 3/10 bagian dan dialihkan kepada penggugat, dengan demikian, maka bagian penggugat terhadap harta bersama tersebut adalah sejumlah  $\frac{8}{10}$  ( $\frac{4}{5}$ ) sedangkan tergugat memperoleh  $\frac{2}{10}$  ( $\frac{1}{5}$ ) bagian.

Putusan 678/Pdt.G/2021/PA,Btm, adalah sama halnya dimana penggugat disini adalah seorang isteri dan tergugat merupakan seorang suami. Selanjutnya, berdasarkan pertimbangan hukum pada perkara ini, ternyata ditemukan dalam fakta persidangan, ada beberapa tanggung jawab yang tidak dilaksanakan dengan baik oleh tergugat, dengan demikian, apabila harta bersama dibagi secara normatif akan mencerminkan putusan yang tidak berkeadilan, oleh sebab itu, majelis hakim mengasumsikan bagian masing-masing pada awalnya  $\frac{1}{2}$  ( $\frac{3}{6}$ ) bagian, maka salah satu kewajiban tergugat yang tidak dilaksanakan tersebut di atas dikompensasi dengan mengalihkan sepersekian bagian harta bersama kepada penggugat, dalam hal ini bagian semula tergugat  $\frac{1}{2}$  ( $\frac{3}{6}$ ) bagian dikurangi  $\frac{1}{6}$  bagian dan

---

<sup>54</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

<sup>55</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

dialihkan kepada penggugat dengan demikian, bagian penggugat terhadap harta bersama tersebut adalah sejumlah (2/3) sedangkan tergugat memperoleh (1/3) bagian..

### **Mekanisme Proses Penyelesaian Perkara Pembagian Harta Bersama Akibat Perceraian, Apabila Putusan Hakim Tidak Dijalankan Secara Sukarela di Pengadilan Agama Kota Batam**

Pembagian harta bersama merupakan salah satu akibat hukum dari adanya perceraian. Pembagian harta bersama di Pengadilan Agama Kota Batam pada umumnya, terjadi karena adanya sengketa antara para pihak terhadap harta bersama tersebut. Para pihak dalam hal ini, yakni baik bekas suami ataupun bekas isteri, salah satu dari keduanya ingin menguasai bagian harta bersama tersebut lebih dari bagian yang seharusnya menjadi haknya, oleh karena itu, para pihak sepakat untuk menyelesaikan sengketanya di Pengadilan Agama Kota Batam.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu hakim yang dilakukan secara langsung di Pengadilan Agama Kota Batam, hakim mengungkapkan, pada dasarnya proses penyelesaian perkara pembagian harta bersama di Pengadilan Agama Kota Batam adalah sama halnya dengan penyelesaian perkara perdata lainnya. Selanjutnya, setelah perkara pembagian harta bersama akibat perceraian di putus oleh hakim, di beberapa kasus ada salah satu dari kedua belah pihak yang tidak bersedia menjalankan amar dari putusan hakim tersebut secara sukarela. salah satu pihak tetap tidak mau membagi harta bersamanya sesuai dengan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap. Hal ini dapat menimbulkan kekhawatiran bagi pihak yang dirugikan. Terhadap harta bersama tersebut dikhawatirkan, pihak yang merugikan akan mengalihkan atau memindahkan tangankan harta bersama itu kepada pihak ke tiga. Pihak yang dirugikan dapat mengajukan permohonan sita ke pengadilan agama. Selanjutnya, untuk menjawab rumusan masalah kedua dalam penelitian ini, penulis mengambil contoh putusan Pengadilan Agama Kota Batam yang amarnya tidak dijalankan oleh salah satu pihak yakni, putusan dengan nomor 1438/Pdt.G/2020/PA.Btm. Pihak penggugat dalam putusan tersebut telah mengajukan permohonan sita terhadap harta bersamanya kepada Pengadilan Agama Kota Batam.

Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, mengatakan bahwa sita hanya dapat di jatuhkan apabila dimintakan oleh karena adanya kekhawatiran dari salah satu pihak. Hakim mengatakan permohonan sita dapat dikabulkan dan dapat pula di tangguhkan. Sebelum sita dikabulkan, majelis hakim terlebih dahulu memeriksa data objek harta yang akan disita dan menilai bahwa kekhawatiran pihak itu patut sebagaimana adanya dan layak untuk ditindak lanjuti dengan demikian, hakim dapat memerintahkan kepada panitera untuk menjatuhkan sita terhadap harta bersama tersebut. Selanjutnya, sebelum hakim memerintahkan kepada panitera untuk menjatuhkan sita harta bersama, apabila hakim merasa ragu terhadap alas hak atas harta bersama yang tercantum pada dokumen-dokumen harta bersama tersebut, hakim dapat terlebih dahulu melakukan pemeriksaan setempat (*descente*) di lokasi dimana objek harta bersama tersebut berada.<sup>56</sup> Pemeriksaan setempat (*descente*) adalah pemeriksaan mengenai perkara oleh hakim karena jabatannya yang dilakukan diluar gedung tempat

---

<sup>56</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

kedudukan pengadilan, agar hakim dengan melihat sendiri memperoleh gambaran atau keterangan yang memberi kepastian tentang peristiwa-peristiwa yang menjadi sengketa<sup>57</sup>

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu hakim, yang dilakukan secara langsung di Pengadilan Agama Kota Batam, hakim mengatakan bahwa sita hanya berbentuk pengamanan, bukan berarti dalam sita tersebut terjadi peralihan, sita hanya berarti terhadap harta bersama tersebut tidak bisa dipindah tangankan. Sita juga berfungsi supaya gugatan tersebut tidak sia-sia, tidak hampa (*illusoir*) tatkala nanti dikabulkan oleh hakim, kemudian pada kenyataannya harta tersebut telah dialihkan pada pihak ketiga maka yang terjadi adalah putusan hakim menjadi sia-sia. Sita diletakkan supaya putusan hakim tidak sia-sia sita. Harta yang disita adalah harta benda tidak bergerak dan bergerak.<sup>58</sup>

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu hakim, yang dilakukan secara langsung di Pengadilan Agama Kota Batam, hakim mengatakan apabila telah diletakkan sita terhadap harta bersama, setelah tidak bisa dilaksanakan pembagian harta bersama secara sukarela, penggugat dapat mengajukan permohonan eksekusi ke pengadilan agama. Selanjutnya setelah diajukan permohonan eksekusi ke pengadilan agama, ketua pengadilan agama akan memanggil para pihak untuk diberikan teguran (*aanmaning*). *Aanmaning* adalah tindakan dan upaya yang dilakukan ketua pengadilan yang memutus perkara berupa teguran kepada tergugat (pihak yang kalah) agar dapat menjalankan isi putusan secara sukarela dalam waktu yang ditentukan setelah ketua pengadilan menerima permohonan eksekusi dari penggugat. Apabila dalam waktu yang ditentukan dalam teguran (*aanmaning*), pada kenyataannya tergugat masih tetap tidak bersedia mematuhi putusan hakim yang bersifat *condemnatoir* maka akan dilakukan upaya paksa terhadap harta bersama tersebut berupa lelang di kantor lelang negara, kemudian hasil dari lelang tersebut akan dibagi dengan bagian masing-masing sesuai dengan putusan hakim.

Proses penyelesaian pembagian harta bersama di Pengadilan Agama Kota Batam apabila putusan hakim tidak dijalankan secara sukarela, tidak ditemukan adanya proses penyelesaian pembagian harta bersama akibat perceraian hingga ke tahap pelelangan harta bersama, karena pada akhirnya kedua belah pihak telah sepakat untuk mematuhi putusan hakim setelah, ketua pengadilan memberikan teguran (*aanmaning*) kepada kedua belah pihak yang bersengketa terhadap harta bersama. Putusan nomor 1438/Pdt.G/2020/PA.Btm, pada putusan tersebut ketua pengadilan telah menetapkan teguran (*aanmaning*) pada tanggal 25 Maret 2021 dengan penetapan teguran nomor 1/Pdt.Eks/2021/PA.Btm jo 1438/Pdt.G/2020/PA.Btm, kemudian pada tanggal 24 Desember 2021 status eksekusi dicabut, disebabkan kedua belah pihak telah bersepakat untuk damai dengan menjual harta bersama tersebut dibawah tangan kemudian dibagi sesuai dengan bagian masing-masing.

---

<sup>57</sup> Sudikno, Hukum Acara Perdata Indonesia, Univ. Atmajaya, Yogyakarta, 2010, hlm. 266

<sup>58</sup> Wawancara dengan Azizon, Hakim Pengadilan Agama Kota Batam, di Batam, 14 Desember 2021.

## Penutup

### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan-pembahasan tersebut, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pertimbangan hakim dalam memutus perkara pembagian harta bersama akibat perceraian di Pengadilan Agama Kota Batam, tidak selalu mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yakni pada Pasal 37 ayat (1), serta Pasal 97 Kompilasi Hukum Islam. Hakim juga dapat mempertimbangkan putusan pembagian harta bersama di luar dari peraturan perundang-undangan yakni, berdasarkan asas keadilan, asas keseimbangan, asas kemanfaatan, asas distributif dan asas kepastian hukum, apabila dalam fakta persidangan ditemukan salah satu pihak yang tidak menjalankan tanggung jawabnya dengan baik.
2. Mekanisme penyelesaian perkara pembagian harta bersama akibat perceraian, apabila putusan hakim tidak dijalankan secara sukarela di Pengadilan Agama Kota Batam, tidak pernah mencapai tahapan eksekusi, dikarenakan selalu berakhir dengan kesepakatan damai setelah ketua pengadilan memberikan teguran (aanmaning) kepada para pihak. Para pihak lebih memilih berdamai dan menjual objek harta bersama dibawah tangan, kemudian dibagi sesuai dengan bagian masing-masing, dibandingkan harus menunggu hasil eksekusi lelang harta bersamanya.

### B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan di atas, penulis menyarankan:

1. Sebaiknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam sudah seharusnya di revisi dengan menambahkan ketentuan baku mengenai pembagian harta bersama yang proporsional, supaya menjadi dasar yang kuat bagi hakim dalam menentukan pembagian harta bersama akibat perceraian, apabila kedepannya ditemukan lagi dalam praktik, para pihak yang tidak memenuhi tanggung jawabnya namun menuntut harta bersama untuk dibagi secara normatif.
2. Sebaiknya dapat diletakkan sita terhadap objek harta bersama sejak saat gugatan harta bersama diterima oleh majelis hakim, dimaksudkan untuk mencegah salah satu pihak mengalihkan harta bersama pada pihak ketiga, sehingga dapat mencegah putusan hakim yang sia-sia atau hampa (*illusoir*), dan mempercepat proses penyelesaian harta bersama, ketika ada salah satu pihak yang tidak bersedia menjalankan putusan hakim secara sukarela.

## Daftar Pustaka

### A. Buku

- Abdul Fadl Mohsin Ebrahim, *Aborsi Kontrasepsi dan Mengatasi Kemandulan*, Ctk. Pertama, Mizan, Bandung, 1997.
- Abdul Manan, *Beberapa Masalah tentang Harta Bersama*, Mimbar Hukum, Jakarta, 1997.
- Abdurahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Akademia Presindo, Jakarta, 1995.
- Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

- A. Rasyid Roihan, *Hukum acara Peradilan Agama*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Andi Hakim Nasution, *Membina Keluarga Bahagia*, Ctk. keempat. PT. Pustaka Antara, Jakarta, 1996.
- Beni Ahmad Saebani, *Fiqih Munakahat 2*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2010.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1996.
- Fuad Said, *Perceraian Menurut Hukum Islam*, Ctk. Pertama, Pustaka Al-Husna, Jakarta, 1994.
- Hamami Taufiq, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum Di Indonesia*, P.T.Alumni, Bandung, 2003.
- Happy Susanto, *Pembagian Harta Gono-Gini Saat Terjadi Perceraian*, Visimedia, Jakarta, 2008.
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama, Cetakan 1*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Edisi Pertama, Ctk. Pertama, Prenadamedia Group, Depok, 2016.
- Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- Muhammad Syaifudin, dkk, *Hukum Perceraian*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011.
- P. N. H. Simanjuntak, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2007.
- Poewardarmita, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1980.
- Roihan A Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2000.
- R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Asis Safioedin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Alumni, Bandung, 1986.
- Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Ctk. Kelima, UI. Press, Jakarta, 1986.
- Sonny D.Judiasih, *Harta Benda Perkawinan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2015.
- Soeroso Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas Hukum Adat*, Ctk. Keenam belas, Gunung Agung, Jakarta, 1995.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Internusa, Jakarta, 1985.
- Sudikno M, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Univ. Atmajaya, Yogyakarta, 2010.
- \_\_\_\_\_, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012.
- Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Wahyono Darmabrata dan Surini Ahlan Sjarif, *Hukum Perkawinan dan Keluarga di Indonesia*, Ctk. Kedua, Badan Penerbit FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Ctk. Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

## B. Jurnal

- Acker, Sarah C., "All's Fair in Love and Divorce: Why Divorce Attorney's Fees Should Constitute a Dissipation of Marital Assets in Order to Retain Equity in Marital Property Distributions.", *Jurnal American University Journal of Gender, Social Policy & the Law*, Vol. 15, No. 1, Januari, 2006.
- Adriana Pakendek dan Anni Puji Astutik, "The Model of Implementation Of Property Distribution After Divorce of Local Wisdom Perspective in Madura", *Journal Of Social Research*, Vol. 16, Agustus, 2020.
- Arifah S. Maspeke dan Akhmad Khisni "Kedudukan Harta Bersama dalam Perkawinan Menurut Fiqih dan Hukum Positif Indonesia serta Praktik Putusan Pengadilan Agama", *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, Vol. 12, No. 2, Februari, 2017.
- Asbar Tantu, "Arti Pentingnya Pernikahan", *Jurnal Al-Hikmah*, Vol. 14, No. 2, 2013.
- Eka Ristianawati, "Joint Property Distribution Upon Divorce Reviewed from the Contribution of Husband and Wife in the Household", *Jurnal Walisongo Law Review*, Vol. 3, No. 1, April, 2021.
- Felicitas Marcelina Waha, "Penyelesaian Sengketa Atas Harta Perkawinan Setelah Bercerai", *Jurnal Lex et Societatis*, Vol.I, No.1, Januari-Maret, 2013.
- Ibnu Elmi dkk, "Marital Property Within The Marriage Law", *Jurnal Al-Jāmi'ah: Journal of Islamic Studies*, Vol. 59 No. 2, 2021.
- Ilham Hidayat dkk, "Problems Arising from Talak Divorce Outside the Court", *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding (IJMMU)*, Vol. 6, No. 4, Februari, 2019.
- Umar Sholahudin, "Pendekatan Sosiologi Hukum Dalam Memahami Konflik Agraria", *Jurnal Sosiologi*, Edisi No. 2 Vol. 10, Fakultas Sosial dan Ilmu Budaya Universitas Trunojoyo Madura, 2017.
- M. Beni Kurniawan, "Pembagian Harta Bersama ditinjau dari Besaran Kontribusi Suami Istri", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11, No. 1, April, 2018.
- Melia dkk, "Pembagian Harta Bersama setelah Terjadinya Perceraian (Studi terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 597K/AG/2016)", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 2, No. 3, Desember, 2019.
- Muhammad Iqbal, "Pelaksanaan Pembagian Harta Bersama Pasca Perceraian Perspektif Hukum Islam (Analisis Putusan PA Tulang Bawang Nomor 0480/Pdt.G/2017/PA.Tlb)", *Jurnal El-Izdiwaj: Indonesian Journal of Civil and Islamic Family Law*, Vol. 1 No. 2, Desember 2020.
- Mushafi dan Faridy, "Tinjauan Hukum atas Pembagian Harta Gono-Gini Pasangan Suami Istri yang Bercerai", *Batulis Civil Law Review*, Vol. 2 No. 1, Mei 2021.
- Nikmah Marzuki, "Problematika Perceraian Masyarakat Kabupaten Bone, *Jurnal Hukum Keluarga Islam* Vol. 2, Watampone", 2016.
- Wahyu Wibisana, "Pernikahan dalam Islam", *Jurnal Pendidikan Agama Islam-Ta'lim*, Vol. 14, No. 2, 2016.
- Zulfiani, "Perlindungan Hukum terhadap Penguasaan Harta Bawaan dan Harta Bersama setelah Perceraian Menurut UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Berbasis Keadilan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 2, No. 2, Mei-Agustus, 2015.

**C. Peraturan Perundang-undangan**

Instruksi Presiden. Nomor, 1. Tahun, 1991. tentang, Kompilasi Hukum Islam.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

# Implikasi Hukum Perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Pemberian Dispensasi Perkawinan Akibat Hamil di Luar Nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul

Muhammad Rivan Firdaus<sup>1</sup>, Bagya Agung Prabowo<sup>2</sup>

## Abstract

*This writing aims to analyze the legal implications of changing Article 7 of Law Number 1 of 1974 concerning Marriage to the granting of marriage dispensation due to pregnancy out of wedlock by a Religious Court Judge in Bantul and the validity of marriages carried out when a woman is pregnant due to pregnancy out of wedlock. The formulation of the problem is: what are the legal implications of the amendment to Article 7 of Law Number 1 of 1974 concerning Marriage on the granting of dispensation for marriage due to pregnancy out of wedlock by the Judge of the Religious Court in Bantul? and how is the validity of marriages carried out when women are pregnant out of wedlock on the basis of a marriage dispensation by a Religious Court Judge in Bantul?. The research method used in empirical juridical research using the Legislative approach. The results of this study are the implications of changing Article 7 of Law Number 16 of 2019 concerning Amendments to Law Number 1 of 1974 concerning Marriage tend to be ignored by judges in providing legal considerations in granting dispensation for early marriage. The validity of marriages carried out when a woman is pregnant out of wedlock on the basis of a marriage dispensation by the Judge of the Religious Courts in Bantul is legally valid with considerations for the benefit of women who are pregnant out of wedlock on condition that the married man is a man who has impregnated her as stipulated in Compilation of Islamic Law Article 53 paragraph (1) to Article (3).*

**Keywords:** Dispensation of Marriage, Legal Implications, Legality of Marriage.

## Abstrak

Penulisan ini bertujuan untuk menganalisis Implikasi hukum perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap pemberian dispensasi perkawinan akibat hamil di luar nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul dan Keabsahan Perkawinan yang dilakukan ketika wanita dalam keadaan hamil akibat hamil di luar nikah. Rumusan masalahnya ialah: bagaimana Implikasi hukum perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap pemberian dispensasi perkawinan akibat hamil di luar nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul? dan bagaimana keabsahan perkawinan yang dilaksanakan ketika perempuan dalam keadaan hamil di luar nikah atas dasar dispensasi perkawinan oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul?. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan Perundang-Undangan. Hasil penelitian ini adalah Implikasi perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan cenderung diabaikan oleh hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dalam memberikan dispensasi perkawinan usia dini. Keabsahan perkawinan yang dilaksanakan ketika perempuan dalam keadaan hamil di luar nikah atas dasar dispensasi perkawinan oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul hukumnya sah dengan pertimbangan demi *kemaslahatan* bagi perempuan yang sudah hamil di luar nikah dengan syarat yang menikahi adalah laki-laki yang telah menghamilinya sebagaimana ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 53 ayat (1) sampai dengan Pasal (3).

**Kata Kunci:** Dispensasi Perkawinan, Implikasi Hukum, Keabsahan Perkawinan.

## Pendahuluan

Perkawinan merupakan peristiwa penting di dalam kehidupan manusia, karena perkawinan tidak hanya menyangkut pribadi kedua calon suami isteri, tetapi juga menyangkut pribadi kedua calon suami isteri tetapi juga menyangkut urusan keluarga dan

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 18410583@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 014100110@uui.ac.id

masyarakat.<sup>3</sup> Pada dasarnya setiap agama selalu menghubungkan perkawinan dengan kaidah agama yang mana suatu perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci.

Pengaturan mengenai perkawinan di Indonesia sebelum tahun 1974 terdapat dalam berbagai peraturan yang berlaku untuk berbagai golongan masyarakat, disamping ketentuan-ketentuan yang hidup dalam masyarakat, yaitu hukum adat dan hukum Islam bagi pemeluk agama Islam.<sup>4</sup> Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Perkawinan) merupakan realisasi bentuk pengaturan dari negara atas hubungan perkawinan yang dilakukan oleh seseorang perempuan dengan seseorang lelaki, oleh karena itu perkawinan tersebut harus dilandasi oleh aturan-aturan hukum yang diatur dalam Undang-Undang tersebut. Lebih lanjut, lahirnya Undang-Undang Perkawinan ini diharapkan dapat menciptakan ketertiban dan kepastian hukum atas suatu hubungan perkawinan.<sup>5</sup>

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pengertian perkawinan ialah : "Ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa". Berdasarkan pernyataan tersebut, perkawinan sesungguhnya tidak hanya bertujuan untuk membentuk keluarga dalam rangka hidup bersama, tetapi lebih dari itu untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa, dan timbulnya kewajiban suami dan isteri untuk saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya dalam rangka membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.<sup>6</sup>

Sebagai upaya meningkatkan efektifitas perkawinan terutama pada perkawinan dini pemerintah menetapkan syarat batas umur untuk seseorang melakukan perkawinan, yang sebelumnya pada pasal yang lama di Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 menetapkan dalam Pasal 7 ayat (1) : "Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun dan pihak wanita mencapai umur 16 (enam belas) tahun." Sekarang pasal 7 ayat (1) tersebut sudah diubah pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berbunyi "Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (Sembilan belas) tahun.

Seiring dengan berkembangnya zaman yang semakin pesat, timbulah suatu permasalahan yang kerap terjadi di masyarakat Indonesia, kurangnya pemahaman terhadap ilmu agama dan tidak mengindahkan hal-hal yang dilarang oleh agama menyebabkan lunturnya nilai-nilai moral dan nilai-nilai *akhlakul karimah* yang menjerumus pada pergaulan bebas di kalangan remaja dan hubungan zina yang kerap kali dianggap sebagai hal yang sudah lumrah terjadi di kalangan remaja yang menyebabkan kehamilan di luar nikah. Akibatnya para orangtua yang anaknya terjerumus pada pergaulan bebas tersebut yang

---

<sup>3</sup> Hanan, Suciati, dan Anindya Bidasari, "Status dan Kedudukan Anak dari Perkawinan Cmpuran Mnurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006", *Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, No. 1 Vol.1, 2021, hlm. 21

<sup>4</sup> Djuhaendah Hasan, *Hukum Keluarga Setelah Berlakunya UU No. 1/1974 (Menuju Ke Hukum Keluarga Nasional)*, Armico, Bandung, 1988, hlm. 25

<sup>5</sup> Sonny Dewi Judiasih, *Harta Benda Perkawinan: Kajian terhadap Kesetaraan Hak dan Kedudukan Suami dan Isteri Atas Kepemilikan Harta dalam Perkawinan*, PT Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm. 2.

<sup>6</sup> Djuhaendah Hasan, *Loc. Cit.*

menyebabkan hamil di luar nikah, untuk menutupi aib keluarganya para orangtua menikahkan anaknya tanpa adanya pertimbangan pada syarat usia yang sudah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan, dan masa depan anak tersebut.

Pemenuhan hak anak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang meliputi hak tumbuh dan berkembang, hak sipil dan hak kesehatan, hak pendidikan, hak bermain dengan teman sebaya serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.<sup>7</sup> Hak anak dalam melaksanakan perkawinan di bawah umur sebenarnya dilihat bagaimana perlindungan hak anak apabila dijadikan sebagai subjek perkawinan di bawah umur, jika dilihat dari sisi lahirnya Undang-Undang tersebut adalah bukti penerapan legalisasi dari pemerintah terhadap Konvensi Hak Anak yang ditujukan untuk menjamin dan melindungi kepentingan dan pemenuhan hak-hak anak di Indonesia.

Laki-laki dan perempuan yang belum memenuhi syarat umur dalam melaksanakan perkawinan yaitu 19 tahun, dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menjelaskan bahwa "Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup."<sup>8</sup>

Idealitanya hakim dalam menetapkan dispensasi perkawinan anak di bawah umur harus mendasarkan pada pertimbangan yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yaitu mengenai pembatasan usia pernikahan minimal 19 tahun untuk kedua pasangan. Kematangan usia, kedewasaan, psikologis dan ekonomi menjadi hal yang sangat penting bagi pasangan yang ingin melangsungkan pernikahan. Realitanya hakim pada Pengadilan Agama Bantul ketika diajukan perkara permohonan dispensasi perkawinan akibat hamil di luar nikah yang merupakan alasan yang sangat mendesak. Satu sisi hakim sebagai aparat penegak hukum, harus menegakkan hukum. Tetapi di sisi lain dihadapi dengan realita, mau tidak mau harus memberikan dispensasi perkawinan karena demi *kemaslahatan* calon mempelai wanita dan memberikan tanggung jawab untuk mempelai pria, karena apabila hakim tidak memberikan izin dispensasi perkawinan akan berakibat munculnya *mudharat* terutama kepada mempelai wanita yang bertujuan untuk menutupi aib untuk dirinya dan untuk keluarganya.<sup>9</sup>

Idealitanya implikasi hukum terhadap dispensasi perkawinan usia dini akibat hamil di luar nikah pada Pengadilan Negeri Agama Bantul Hukum Islam hubungan di luar nikah dilarang. Hal ini tersirat pada surat Al-Isra' ayat 32:

سَيِّئًا مَّا تُسَاءُ فَاجْتَنِبْهُ كَانَ إِنَّهُ الرَّئِىُّ تَقْرُبُوا وَلَا

"Dan janganlah kamu mendekati zina. Sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji dan jalan terburuk". (Qs. Al-Isra': 32).<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

<sup>9</sup> Wawancara pada tanggal 29 Juni 2022 dengan Hakim Pengadilan Agama Bantul Azzidin Siregar, Pukul 09.00 WIB

<sup>10</sup> <https://litequran.net/al-isra>, diakses pada 18 Agustus 2022, Pukul 21.00 WIB.

Perempuan yang sedang hamil lalu dikawinkan menurut pendapat Imam Ahmad bin Hanbal menyatakan bahwa tidak boleh melangsungkan pernikahan antara wanita hamil karena zina dengan laki-laki sampai ia melahirkan. Para ulama berselisih paham tentang kebolehan seorang lelaki menikahi perempuan yang telah dizinai. Imam Ahmad, Ibnu Hazim, Ibnu Taimiyah dan Ibnu Qayyim berpendapat tidak halal bagi perempuan dan laki-laki berzina kawin sebelum bertobat dan harus menunggu masa *'iddahnya* selesai. Sedangkan Hanafi dan Syafi'i membolehkan tanpa menunggu masa *'iddah*.<sup>11</sup> Realitanya akhir-akhir ini di Bantul pengajuan Perkawinan usia dini cukup banyak yaitu sekitar 162 kasus di tahun 2021, dan untuk tahun 2022 sampai bulan maret ada 42 kasus yang mengajukan dispensasi nikah.<sup>12</sup> Pengajuan dispensasi perkawinan usia dini tersebut rata-rata karena akibat hamil di luar nikah, selama tahun 2021 hingga tahun 2022 Hakim Pengadilan Agama Bantul sudah menangani 150 perkara lebih permohonan dispensasi perkawinan yang rata-rata karena hamil di luar nikah, hal ini merupakan hal yang sangat serius untuk ditangani antara pemerintah, lembaga-lembaga terkait, kalangan masyarakat dan juga para orang tua yang sangat berperan penting untuk melakukan pengawasan terhadap anak. Penulis memilih wilayah Bantul sebagai lokasi penelitian karena dalam kurun waktu 3 tahun, dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2022 angka pengajuan terhadap dispensasi pernikahan pada usia dini akibat hamil di luar nikah pada pernikahan dini di Bantul mengalami peningkatan yang signifikan.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: Implikasi Hukum Perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Pemberian Dispensasi Perkawinan Akibat Hamil di Luar Nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, Penulis merumuskan kedalam dua permasalahan, yaitu:

1. Bagaimana Implikasi hukum perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap pemberian dispensasi perkawinan akibat hamil di luar nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul?
2. Bagaimana keabsahan perkawinan yang dilaksanakan ketika perempuan dalam keadaan hamil di luar nikah atas dasar dispensasi perkawinan oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum yuridis empiris. Penelitian Hukum empiris atau *socio-legal (social legal research)*, yang merupakan model pendekatan lain dalam meneliti hukum sebagai objek penelitiannya, dalam hal ini hukum tidak hanya dipandang sebagai disiplin yang prespektif dan terapan belaka, melainkan juga *emperical* atau kenyataan

---

<sup>11</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah Jilid 2*, Dar al-Fikr, Beirut, 1992, hlm. 87-88

<sup>12</sup> Kuntadi, *Pernikahan Dini di Bantul Selama Pandemi Covid-19 Meningkat, Banyak yang Hamil Dulu*, terdapat dalam, <https://yogya.inews.id/berita/pernikahan-dini-di-bantul-selama-pandemi-covid-19-meningkat-banyak-yang-hamil-dulu>, diakses tanggal 18 Agustus 2022.

belaka.<sup>13</sup> Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan Perundang-Undangan.

Sumber data yang digunakan oleh penulis untuk mengkaji permasalahan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yang didapatkan penulis langsung dari wawancara kepada Hakim Pengadilan Agama Bantul yang mengizinkan permohonan dispensasi perkawinan usia dini akibat hamil di luar nikah dan juga pihak-pihak terkait lainnya. Data sekunder yang digunakan adalah berupa Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia, buku-buku literatur, jurnal, serta hasil wawancara, Undang-Undang yang digunakan adalah: Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin.

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis dalam menganalisis skripsi ini yakni menggunakan metode analisis data kualitatif. Meliputi kegiatan pengklasifikasian data, *editing*, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi, dan pengambilan kesimpulan.

Pada penelitian ini, penulis terlebih dahulu melakukan penelusuran kepustakaan. Bahwa permasalahan, objek, dan tujuan penelitian yang diteliti oleh Penulis berbeda dengan penelitian sebelumnya. Persamaan dengan apa yang penulis teliti adalah sama-sama ingin mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam memberikan dispensasi perkawinan usia dini dan perbedaan dengan apa yang ingin penulis teliti adalah penulis mempertanyakan keabsahan perkawinan yang dilaksanakan dalam keadaan wanita sedang hamil, dan juga lokasi penelitian dengan apa yang penulis pilih berbeda.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### **Implikasi Hukum Perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap Pemberian Dispensasi Perkawinan akibat Hamil di luar Nikah oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul**

Perkawinan merupakan peristiwa yang penting di dalam kehidupan manusia, karena perkawinan tidak hanya menyangkut pribadi kedua calon suami isteri, tetapi juga menyangkut pribadi kedua calon suami isteri tetapi juga menyangkut urusan keluarga dan masyarakat.<sup>14</sup> Pada dasarnya setiap agama selalu menghubungkan perkawinan dengan kaidah agama yang mana suatu perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, menyatakan bahwa yang dimaksud perkawinan adalah "Ikatan lahir batin antara seorang pria dengan wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa". Berdasarkan pernyataan tersebut, perkawinan sesungguhnya tidak hanya bertujuan untuk membentuk keluarga dalam rangka

---

<sup>13</sup> Banakar, Reza and Max Traves (editor), *Theory and Method in Socio-Legal Research: A Series published for The ONATI institute for the sociology of law*. Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2005.

<sup>14</sup> Hanan, Suciati, dan Anindya Bidasari, *Loc. Cit.*

hidup bersama, tetapi dari itu untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa, dan timbulnya kewajiban suami dan isteri untuk saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya dalam rangka membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.<sup>15</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengatur dalam Pasal 7 ayat (1) menyatakan “Perkawinan hanya diizinkan bila pihak pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun.<sup>16</sup> Pemerintah telah melakukan perubahan pada Undang-Undang perkawinan tersebut pada tanggal 16 September 2019, salah satu perubahan yang dilakukan adalah pada Pasal 7 Undang-Undang perkawinan mengenai batasan umur untuk seseorang melakukan perkawinan, dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam Pasal 7 ayat (1) menyatakan “Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun”.<sup>17</sup> Perubahan Pasal dari Undang-Undang Perkawinan tersebut adalah cita-cita seluruh bangsa Indonesia demi untuk menekan meningkatnya angka perkawinan usia dini terutama yang berasal dari akibat hamil di luar nikah. Undang-Undang tersebut juga mengatur mengenai ketentuan dasar atau syarat-syarat untuk melakukan perkawinan.

Pembatasan mengenai syarat usia bagi seorang yang ingin melaksanakan perkawinan sudah dinyatakan dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019. Namun apabila terjadinya penyimpangan terhadap batasan usia perkawinan yang sudah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019, maka terlebih dahulu harus meminta dispensasi ke Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi yang non-Islam. Pengaturan mengenai pengajuan dispensasi perkawinan di atur dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berbunyi “Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi ke pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai dengan bukti-bukti pendukung yang cukup”. Pasal 7 ayat (2) tersebut mempunyai maksud bahwa seseorang yang belum cukup umur untuk melakukan perkawinan boleh mengajukan dispensasi ke pengadilan dengan disertai dengan bukti dan persyaratan yang kuat untuk mendukung dalam mengajukan dispensasi perkawinan ke pengadilan.

Implikasi perubahan yang dilakukan pada Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap perkawinan di bawah umur tidak menimbulkan pengaruh yang signifikan dalam masyarakat karena belum dapat menekan angka pernikahan terhadap anak yang masih di bawah umur. Fenomena ini disebabkan oleh adanya beragam kultur yang masih melekat di masyarakat, terkait seorang anak perempuan yang hamil sebelum menikah

---

<sup>15</sup> Djuhaendah Hasan, *Hukum Keluarga Setelah Berlakunya UU No. 1/1974 (Menuju Ke Hukum Keluarga Nasional)*, Armico, Bandung, 1988, hlm. 25.

<sup>16</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

<sup>17</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

akibat zina yang lalu dinikahkan untuk menutupi aib keluarga dan perempuan tersebut sehingga mengabaikan dampak dari terjadinya perkawinan usia dini tersebut. Selain itu, tingkat pendidikan dan ekonomi yang tidak stabil, bahkan cenderung rendah menyebabkan timbulnya pola pikir masyarakat yang berbeda. Jika dikaitkan dengan perkembangan zaman yang semakin pesat, pergaulan remaja masa kini yang relatif terlalu bebas sehingga banyak terjadinya pergaulan bebas di kalangan remaja dan hubungan zina yang kerap kali dianggap sebagai hal yang lumrah terjadi di kalangan remaja yang mengakibatkan hamil di luar nikah.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan di Pengadilan Agama Bantul membuktikan bahwa Implikasi Hukum perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap syarat usia melaksanakan perkawinan dan dispensasi perkawinan di Bantul, hakim cenderung mengabaikan perubahan terhadap Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tersebut dalam memberikan dispensasi perkawinan usia dini sehingga tidak mampu menekan meningkatnya angka perkawinan usia dini di Bantul, hal tersebut diperkuat dengan wawancara penulis bersama Hakim Pengadilan Agama di Pengadilan Agama Bantul pada tanggal 29 Juni 2022 beliau mengatakan “Bahwa selama hakim Pengadilan Agama Bantul menjabat sebagai hakim di Pengadilan Agama Bantul sejak tahun 2021 beliau sudah menangani 150 perkara lebih permohonan dispensasi perkawinan yang rata-rata karena akibat hamil di luar nikah”.<sup>18</sup>

Berdasarkan rekapitulasi perkara dispensasi perkawinan di Pengadilan Agama Bantul, tahun 2020 yang notabeneanya baru 1 tahun terbentuknya perubahan terhadap Undang-Undang Perkawinan, ternyata tidak berpengaruh terhadap penekanan angka perkawinan usia dini, tercatat pada tahun 2020 perkara dispensasi perkawinan yang dikabulkan pada Pengadilan Agama Bantul sebanyak 238, jumlah tersebut tergolong meningkat dua kali lipat semenjak adanya perubahan Undang-Undang Perkawinan di Pengadilan Agama Bantul bila dibandingkan dengan tahun 2019 yang dimana ada 110 perkara dispensasi kawin yang dikabulkan oleh Pengadilan Agama Bantul, hal ini bisa dikatakan bahwa perubahan terhadap Pasal 7 pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ini belum mampu menekan kenaikan angka dispensasi perkawinan usia dini.

**Tabel 1.**  
**Rekapitulasi Perkara Dispensasi Kawin Pengadilan Agama Bantul**  
**Tahun 2018 hingga Tahun 2022**

Jenis Perkara	Tahun					Jumlah
	2018	2019	2020	2021	2022	
Dispensasi Kawin	71	110	238	145	77	641

Sumber: Rekapitulasi Laporan yang diterima dan diputus  
Pengadilan Agama Bantul, Tahun 2018-2022.

**Tabel 2.**

<sup>18</sup> Wawancara pada tanggal 29 Juni 2022 dengan Hakim Pengadilan Agama Bantul Azzidin Siregar, Pukul 09.00 WIB

**Laporan Perkara Dispensasi Kawin yang dikabulkan pada  
Pengadilan Agama Bantul Tahun 2018 hingga Tahun 2022**

Perkara Dispensasi Kawin Tahun 2022	
Bulan	Jumlah
Januari	6
Februari	15
Maret	13
April	13
Mei	1
Juni	17
Juli	12
<b>Total</b>	<b>77</b>

Hasil penelitian ditemukan data bahwa kenyataannya di Pengadilan Agama Bantul masih banyak sekali pernikahan usia dini di kalangan masyarakat, bisa dilihat dari ke-dua tabel di atas merupakan rekapitulasi perkara pengajuan dispensasi perkawinan pada Pengadilan Agama Bantul, bahkan tahun 2022 yang baru sampai bulan juli sudah ada 77 perkara dispensasi kawin yang dikabulkan oleh Pengadilan Agama Bantul dan jumlah tersebut masih bisa bertambah hingga akhir tahun 2022. Hal ini diakibatkan dengan banyaknya alasan-alasan tertentu yang menyebabkan calon mempelai untuk segera melangsungkan pernikahan. Idealnya bagi seorang pria untuk melakukan pernikahan pada usia 25 dan untuk wanita usia 21-22 karena hal tersebut juga dibilang sudah memiliki kesiapan mental maupun kesiapan kesehatan dan kesiapan ekonomi.

Undang-Undang Nomor 16 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (2) menyatakan “Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup”, meskipun kenyataannya Undang-Undang Perkawinan tersebut mengatur mengenai dispensasi nikah yang bisa diajukan ke Pengadilan oleh kedua orang tua pihak calon mempelai dengan alasan dan bukti yang kuat bahwa anak tersebut memang harus segera dinikahkan.

Fakta di lapangan jika hakim di hadapkan oleh perkara pengajuan permohonan dispensasi perkawinan usia dini, hakim harus mempunyai dasar pertimbangan untuk mengabulkan permohonan dispensasi perkawinan usia dini, berikut adalah dasar pertimbangan bagi hakim Pengadilan Agama dalam perkara dispensasi perkawinan usia dini:<sup>19</sup>

1. Harus adanya alasan yang mendesak, dalam hal ini yang menjadi alasan yang sangat mendesak adalah karena calon mempelai perempuan sudah hamil, karena untuk memberikan *kemaslahatan* calon mempelai wanita dan memberikan tanggung jawab kepada calon mempelai pria karena apabila tidak segera dinikahkan akan menimbulkan

<sup>19</sup> *Ibid.*

*kemudharatan* kepada calon mempelai wanita karena ia sudah hamil yang sudah memberikan aib kepada dirinya, keluarganya, lingkungannya masyarakat sekitar, kalau tidak segera dinikahkan akan memberikan dampak yang buruk bagi kedua calon mempelai dan keluarganya.

2. Tidak hamil akan tetapi sudah melakukan hubungan terlarang, hal ini juga dipandang alasan yang mendesak oleh Hakim Pengadilan Agama demi kemaslahatan bagi kedua calon mempelai tersebut.
3. Mempertimbangkan aspek pendidikan kedua calon mempelai, karena untuk memastikan kepada kedua calon mempelai agar tidak terputusnya pendidikan kedua calon mempelai, karena pendidikan sangat penting bukan hanya untuk kedua calon mempelai tersebut tetapi juga untuk anak yang nanti dilahirkan oleh perempuan yang sudah hamil tersebut.
4. Mempertimbangkan kesehatan fisik, mental, dan psikologis kedua calon mempelai, hakim harus memastikan bagi kedua calon mempelai terkait kesiapan untuk menjadi orang tua dan juga menjadi suami-isteri. Karena apabila hakim tidak mempertimbangkan aspek tersebut cenderung berakibat buruk bagi pernikahan yang dijalankan untuk kedepannya.
5. Hakim memberikan nasihat kepada calon suami supaya siap bertanggung jawab, bentuk dari tanggung jawab tersebut adalah mempunyai pekerjaan yang tetap untuk kelangsungan menghidupi istri dan anak, dan harus siap menjadi kepala rumah tangga, imam, dan menerima istri yang masih di bawah umur. Pesan yang paling penting dari hakim Pengadilan Agama untuk calon suami tersebut adalah calon suami tersebut harus merubah perilakunya tidak boleh lagi perilakunya seperti orang yang belum menikah.

Sebelum melakukan pengajuan permohonan dispensasi pernikahan usia dini di Pengadilan Agama ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon, berdasarkan pernyataan dari Pengadilan Agama berikut adalah syarat-syarat pengajuan dispensasi pernikahan usia dini:

1. Yang mengajukan permohonan dispensasi perkawinan usia dini tersebut adalah orang tua/wali yang ditentukan, menurut surat edaran Mahkamah Agung Nomor 5 harus diajukan oleh orang tua yang mengajukan dispensasi perkawinan.
2. Dalam hal kedua calon mempelai berbeda wilayah hukumnya, bisa diajukan bersama-sama dalam satu permohonan tidak perlu dibuat menjadi dua permohonan di masing-masing wilayah hukumnya cukup disatu wilayah hukum saja.
3. Seandainya anak tersebut dan orang tuanya berbeda agama, anaknya beragama Islam dan orang tuanya beragama non-Islam diajukan di Pengadilan Agama dimana anak itu berada.
4. Dalam persidangannya harus dibuktikan dengan surat-surat administrasinya, saksi-saksi, akta kelahiran anak, ijazah terakhir kedua calon mempelai untuk mengetahui terkait pendidikan terakhir kedua calon mempelai, bukti surat keterangan dokter mengenai kehamilan pihak perempuannya bahwa perempuan tersebut benar-benar hamil, surat rekomendasi dari dinas sosial.

Meskipun di dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan “dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang

cukup”, bukan berarti masyarakat bisa mudah untuk melakukan perkawinan usia dini, menurut pendapat penulis masyarakat harus mempertimbangkan akibat yang akan timbul dari perkawinan usia dini. Berdasarkan hasil wawancara yang sudah penulis lakukan dengan Hakim Pengadilan Agama Bantul ada beberapa dampak yang akan timbul dari perkawinan usia dini bagi pasangan suami istri tersebut. Menurut Hakim Pengadilan Agama Bantul dampak buruk yang akan timbul pada perkawinan usia dini adalah sebagai berikut:

1. Bagi pasangan yang belum siap menikah karena masih di bawah usia boleh melakukan perkawinan, Undang-Undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019 Pasal 7 ayat (1) mengatur usia tersebut supaya pasangan yang melakukan perkawinan sudah siap fisik, mental/psikologis, dan ekonomi.
2. Pasangan yang harus mendapat dispensasi perkawinan dinilai belum siap fisik, mental/psikologis, dan ekonomi ini dinilai belum siap berumah tangga dan bermasyarakat sebagai suami/kepala rumah tangga istri/ibu rumah tangga yang nantinya menimbulkan dampak buruk bagi pasangan tersebut
3. Karena faktor pendidikannya yang belum selesai dan secara medis belum matang secara fisik dan mental yang nantinya akan berdampak kemungkinan besar rumah tangga itu yang belum siap menjalani hidup sebagai keluarga kemungkinan akan berdampak pada kerentanan terhadap kelanggengan rumah tangga itu sendiri yang berakibat menjerumus kearah perceraian, karena pada Pengadilan Agama Bantul ada perkara yang baru menikah karena belum siap dan diharuskan untuk melaksanakan pernikahan mengajukan perceraian padahal umur pernikahan yang belum terbilang lama.

### **Keabsahan Perkawinan yang dilaksanakan ketika Perempuan dalam Keadaan Hamil di Luar Nikah atas Dasar Dispensasi Perkawinan oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul**

Perkawinan adalah hal yang dianggap sakral dan suci karena merupakan peristiwa penting di dalam kehidupan manusia, karena hal tersebut tidak hanya menyangkut pribadi kedua calon suami dan isteri, akan tetapi juga menyangkut urusan kedua belah pihak keluarga masing-masing pasangan, dan juga masyarakat. Terutama bagi orang yang beragama Islam perkawinan merupakan ibadah yang sangat di anjurkan.

Perkawinan yang diizinkan di Indonesia adalah perkawinan yang syarat dan rukunnya sudah terpenuhi sesuai dengan Undang-Undang Perkawinan yang berlaku di Indonesia selama tidak menyimpang dari aturan yang berlaku sesuai Undang-Undang dan tidak menyimpang dari suatu hal yang sudah melekat di masyarakat.

Fenomena mengenai perkawinan wanita hamil akibat hamil di luar nikah ini di Indonesia merupakan hal yang sangat serius terutama pada Pengadilan Agama Bantul yang merupakan lokasi penelitian penulis. Hal tersebut juga merupakan buah dari pergaulan remaja masa kini yang sudah terbilang terlalu bebas, banyaknya pasangan muda mudi yang melakukan hal yang seharusnya di usia tersebut tidak dilakukan, akibat dari pergaulan bebas ini yang menyebabkan banyaknya pasangan muda mudi yang melakukan hubungan badan padahal mereka masih di bawah umur sesuai ketentuan Undang-Undang yang mengakitnya hamil di luar nikah. Bila hal tersebut sudah terjadi maka mau tidak mau orang tua dari pasangan tersebut harus menikahkan anaknya demi untuk menutupi aib anak dan keluarganya.

Apabila umur anak yang hamil di luar nikah tersebut belum cukup umur untuk melakukan perkawinan yakni 19 (sembilan belas tahun) bagi pihak pria maupun wanita sesuai dengan ketentuan umur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan maka, orang tua kedua belah pihak harus mengajukan dispensasi perkawinan ke Pengadilan Agama dengan alasan yang sangat mendesak dan bukti-bukti yang kuat dan lengkap. Jika dispensasi perkawinan usia dini akibat hamil di luar nikah sudah diajukan permohonannya dan diputuskan oleh hakim, maka timbulah pertanyaan apakah sah perkawinan yang dilangsungkan sedangkan wanita dalam keadaan hamil, menurut penulis hal mengenai perkawinan wanita hamil tersebut harus dilihat dari sudut pandang Undang-Undang Perkawinan yang berlaku di Indonesia, Kompilasi Hukum Islam dan juga pandangan menurut pada *Fuqoha* yakni imam empat mazhab yang *mashyur* dalam ilmu fikih yakni Imam Syafi'i, Imam Hanafi, Imam Malik, dan Imam Ahmad bin Hanbal, ketiga hal tersebut harus diselarkan demi terjawabnya pertanyaan yang muncul terhadap keabsahan perkawinan wanita hamil akibat hamil di luar nikah.

Jika ditinjau dari Kompilasi Hukum Islam mengenai keabsahan perkawinan wanita hamil akibat zina (hamil di luar nikah) maka hukum perkawinannya adalah sah apabila yang menikahinya laki-laki yang telah menghamilinya, dan apabila yang menikahinya bukan laki-laki yang menghamilinya hukumnya menjadi tidak sah, karena di dalam Pasal 53 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam tidak mengatakan tentang itu. Berikut adalah penjelasan mengenai status perkawinan wanita hamil akibat zina (hamil di luar nikah) diatur dalam KHI Pasal 53 ayat (1) sampai ayat (3):

Pasal 53 KHI:

- (1) Seorang wanita hamil di luar nikah, dapat dikawinkan dengan pria yang menghamilinya.
- (2) Perkawinan dengan wanita hamil yang disebut pada (1) dapat dilangsungkan tanpa menunggu lebih dahulu kelahiran anaknya.
- (3) Dengan dilaksanakannya perkawinan pada saat wanita hamil, tidak diperlukan perkawinan ulang setelah anak yang dikandung lahir.

Berdasarkan ketentuan dari Kompilasi Hukum Islam di atas bisa disimpulkan bahwa perkawinan wanita hamil akibat zina (hamil di luar nikah) adalah hukumnya sah apabila yang menikahinya itu laki-laki yang menghamilinya. Namun, rasanya jika hanya ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam di atas rasanya masih kurang terkait keabsahan perkawinan wanita hamil akibat hamil di luar nikah, terutama bagi pemeluk agama Islam kita juga harus meninjau dari pendapat para empat *imam mazhab* yang terkemuka dalam urusan fikih, ketentuan-ketentuan hukum perkawinan wanita hamil menurut pendapat para *imam mazhab* (Hanafi, Maliki, Syafi'i dan Ahmad bin Hanbal), berikut adalah pendapat para *imam mazhab* yang sudah dijadikan menjadi dua kelompok:

#### 1. Imam Hanafi dan Imam Syafi'i

Dari pendapat Imam Hanafi dan Imam Syafi'i bahwa wanita hamil akibat zina boleh melangsungkan perkawinan dengan laki-laki yang menghamilinya atau dengan laki-laki lain. Menurut Imam Hanafi "Wanita hamil karena zina itu tidak ada *'iddahnya*, bahkan boleh mengawininya, tetapi tidak boleh melakukan hubungan seks hingga dia melahirkan kandungannya". Menurut Imam Syafi'i "Hubungan seks karena zina itu tidak ada

*'iddahnya*, wanita yang hamil karena zina itu boleh dikawini, dan boleh melakukan hubungan seks sekalipun dalam keadaan hamil”.

Menurut kedua pendapat tersebut wanita yang telah melakukan zina tidak dikenakan terhadap ketentuan-ketentuan hukum perkawinan sebagaimana yang ditetapkan dalam nikah.

Menurut Imam Hanafi meskipun perkawinan hamil dapat dilangsungkan dengan laki-laki, tetapi dia tidak boleh disetubuhi, sehingga bayi yang dikandung itu lahir. Menurut Imam Syafi'i, perkawinan wanita hamil itu dapat dilangsungkan, dapat pula dilakukan persetubuhan dengannya. Jika kita lihat dari pandangan Imam Syafi'i mengenai perkawinan yang dilaksanakan oleh wanita hamil akibat hamil di luar nikah dengan laki-laki maka kehamilannya itu tidak mempengaruhi perkawinannya.

## 2. Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal

Menurut pandangan Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal mengenai perkawinan wanita hamil akibat zina sama halnya dengan yang dikawini dalam bentuk zina atau *syubhat* atau kawin fasid, maka harus mensucikan diri dalam waktu yang sama dengan *'iddah*. Pendapat Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal ini didasarkan dengan sabda Nabi Muhammad SAW “Tidak halal bagi seorang yang beriman kepada Allah dan hari akhirat menyiramkan airnya (sperma) kepada tanaman orang lain, yakni wanita-wanita tawanan yang hamil, tidak halal bagi seorang yang beriman kepada Allah dan hari akhirat mengumpuli wanita tawanan perang samapai menghabiskan *istibra'nya* (*iddah*) satu kali haid” (Hr. Imam Bukhari).

Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal menyimpulkan dari Hadist tersebut, bahwa wanita hamil tidak boleh dikawini, karena memerlukan masa *'iddah*. Mereka memberlakukan secara umum, termasuk juga wanita hamil dari perkawinan yang sah, juga wanita yang hamil akibat zina. Penentuan larangan dari pendapat Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal bahwa perkawinan wanita hamil karena zina tetap memiliki masa *'iddah*, maka wanita hamil tidak boleh melangsungkan perkawinan sampai dia melahirkan kandungannya. Menurut Imam Ahmad bin Hanbal bahkan wanita dilarang melangsungkan perkawinan terutama wanita yang hamil karena zina ia harus bertaubat terlebih dahulu, baru dapat melangsungkan perkawinan dengan laki-laki yang telah menghamilinya.

Pandangan mengenai perkawinan wanita hamil akibat zina menurut pandangan Imam Malik dan Ahmad bin Hanbal tersebut bisa disimpulkan bahwa keduanya memberlakukan *'iddah* secara umum terhadap wanita hamil, maupun hamilnya itu karena perkawinan yang sah ataupun kehamilannya itu akibat hamil diluar nikah. Maka jika melihat dari pandangan kedua Imam Malik dan Imam Ahmad bin Hanbal tersebut perkawinan wanita hamil dilarang.

Berdasarkan dari pandangan empat *mazhab* diatas yang sudah dibedakan menjadi dua kelompok tersebut, menurut penulis pandangan Imam Hanafi dan Imam Syafi'i mengenai perkawinan wanita hamil lebih mudah untuk diterapkan dan memberi jalan keluar bagi pasangan yang sudah hamil akibat zina (hamil di luar nikah). Menurut penulis pendapat Imam Hanafi dan Imam Syafi'i tersebut terkait membolehkannya perkawinan wanita hamil terutama wanita yang hamil di luar nikah ini sejalan dengan Pasal yang

terkandung dalam Pasal 53 Kompilasi Hukum Islam yang merupakan hukum positif yang berlaku di Indonesia.

Adapun hasil wawancara penulis dengan Hakim Pengadilan Agama pada Pengadilan Agama Bantul tanggal 29 Juni 2022 Pukul 09.00 WIB, mengenai kebasahan perkawinan wanita hamil adalah apabila menurut Undang-Undang Perkawinan dan Hukum Islam apabila sudah lengkap syarat dan rukunnya maka perkawinan tersebut hukumnya sah, adapun rukunnya adalah sebagai berikut:

1. Adanya calon mempelai pria dan wanita;
2. Adanya wali yang sah;
3. Adanya ijab qabul;
4. Adanya saksi-saksi.

Bila rukun dan syarat perkawinan sudah lengkap maka menurut pandangan Hakim Pengadilan Agama Bantul perkawinan tersebut sah meskipun wanita dalam keadaan hamil karena perkawinan wanita hamil didasari pertimbangan memberikan maslahat kepada kedua calon mempelai. Dasar pertimbangan hukum yang digunakan Hakim Pengadilan Agama Bantul adalah Undang-Undang Perkawinan yang berlaku meskipun dalam pandangan ulama ada yang berbeda pendapat mengenai perkawinan wanita hamil akan tetapi selama Undang-Undang tidak melarang maka hukum perkawinan wanita hamil ini hukumnya sah dan berdasarkan dispensasi perkawinan juga.

Meskipun keabsahan perkawinan usia tersebut dikatakan sah oleh beberapa ulama fikih dan terutama oleh Hakim Pengadilan Agama Bantul yang merupakan narasumber penulis dalam penelitian ini akan tetapi bukan berarti dari perkawinan usia dini tersebut tidak memiliki dampak apalagi pernikahan yang diakibatkan dari pernikahan akibat hamil di luar nikah, dampak yang akan diterima dari pernikahan akibat di luar nikah ini terdapat pada anak yang lahir dari perkawinan tersebut, menurut Hakim Pengadilan Agama Bantul ada beberapa dampak yang diterima pada anak yang lahir dari perkawinan akibat hamil di luar nikah:

1. Adanya kesulitan bagi anak yang lahir tersebut dalam mengurus administrasi karena dalam akta kelahiran hanya tertulis nama ibunya saja, meskipun nanti bisa mengajukan perkara pengakuan anak ke Pengadilan Agama akan tetapi tidak akan mengubah akta kelahiran yang sudah ada, akta tersebut tetap saja bertuliskan anak seorang ibu bernama fulanah, dan paling setidak-tidaknya Dukcapil hanya memberikan catatan pinggir/kecil anak biologis dari laki-laki bernama fulan.
2. Memberikan dampak buruk bagi anak jika besar nanti pada psikologis anak, karena diajukan atau tidaknya ke Pengadilan Agama secara nyata dia anak di luar nikah dan bisa menimbulkan keputusan anak tersebut yang berpotensi mencontoh perbuatan orang tuanya terdahulu.
3. Berpotensi anak tersebut kurang menghormati orang tuanya tersebut.

Adapun dampak yang akan diterima pada anak yang lahir dari pernikahan akibat hamil di luar nikah adalah sebagai berikut:

1. Anak tersebut tidak bisa dipakaikan BIN bapaknya, karena tidak ada nasab;
2. Jika anak yang lahir adalah seorang perempuan maka, bapaknya tidak bisa menjadi wali karena tidak ada nasab, yang menjadi wali adalah wali hakim;

3. Apabila bapaknya meninggal anak tersebut tidak bisa menjadi ahli waris dan tidak mendapat warisan;
4. Apabila yang lahir anak laki-laki dan mempunyai adik perempuan maka, anak laki-laki tersebut tidak bisa menjadi wali bagi adiknya karena bukan saudara seapak hanya saudara seibu.

Menurut penulis meskipun pernikahan akibat hamil di luar nikah ini hukumnya sah sebaiknya untuk tidak dilakukan, karena banyak akibat yang diterima baik bagi pasangan itu sendiri maupun bagi anak yang lahir dari hubungan tersebut dan sebaiknya pernikahan usia dini lebih baik dihindarkan demi mendatangkan kemaslahatan pribadi masing-masing.

## **Penutup**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Implikasi Hukum perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap syarat usia melaksanakan perkawinan dan dispensasi perkawinan di Bantul. Hakim cenderung mengabaikan perubahan terhadap Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tersebut dalam memberikan dispensasi perkawinan usia dini sehingga tidak mampu menekan meningkatnya angka perkawinan usia dini di Bantul.
2. Keabsahan perkawinan yang dilaksanakan ketika perempuan dalam keadaan hamil di luar nikah atas dasar dispensasi perkawinan oleh Hakim Pengadilan Agama di Bantul hukumnya sah dengan pertimbangan demi *kemaslahatan* bagi perempuan yang sudah hamil di luar nikah dengan syarat yang menikahi adalah laki-laki yang telah menghamilinya sebagaimana ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 53 ayat (1) sampai dengan Pasal (3).

### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis paparkan sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa saran sebagai berikut:

1. Hakim sebaiknya menggunakan Perubahan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dalam pertimbangan hukumnya dalam memberikan dispensasi perkawinan usia dini akibat hamil di luar nikah.
2. Sebaiknya Hakim harus mempertimbangkan hukumnya tidak sekedar untuk menutupi aib, melainkan juga menjadikan Kompilasi Hukum Islam sebagai dasar pertimbangan hukumnya dengan syarat harus memastikan benar-benar bahwa yang diizinkan dan diberikan dispensasi untuk menikahi perempuan yang hamil di luar nikah adalah laki-laki yang menghamili perempuan tersebut.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Abdul Azis Dahlan, *Ensiklopedia Hukum Islam, Jilid 4*, Jakarta, Pustaka Baru Van Hoeve, 1996.
- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Di Indonesia*, Akademia, Jakarta, 1995
- Abdurrahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Prenada Media, Jakarta, 2003.
- Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia, antara fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*. Jakarta, Kencana, 2006.
- Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, edisi. 1 ctk. 4, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Anshari Thayib, *Rumah Tangga Muslim*, ctk. 3, PT. Risalah Gusti, Surabaya, 1994.
- Banakar, Reza and Max Traves (editor), *Theory and Method in Socio-Legal Research: A Series published for The ONATI institute for the sociology of law*. Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2005.
- Cholil Mansyur, *Sosiologi Masyarakat Kota dan Desa*, Usaha Nasional, Surabaya, 1994.
- Djuhaendah Hasan, *Hukum Keluarga Setelah Berlakunya UU No. 1/1974 (Menuju Ke Hukum Keluarga Nasional)*, Armico, Bandung, 1988.
- Hilman Hadi Kusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia (Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama)*, Masdar Maju, Bandung, 2007.
- Ichtar Baru Van Hove, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Ctk.1, Jakarta, 1960 .
- Imam Syafi'i, *Ringkasan Kitab al-Umm*, Terj. Imron Rosadi, Amiruddin, Imam Awaluddin, Jakarta, Pustaka Azzam, 2009.
- Jaih Mubarak, *Pembaruan Hukum Perkawinan Di Indonesia*, Remaja Rosdakarya, 2015
- Khoirul Abror, *Hukum Perkawinan dan Perceraian*, Ctk. Kedua, Ladang Pustaka, Yogyakarta, 2020.
- Mahmud Junus, *Hukum Perkawinan Islam Menurut Mazhab: Syafi'I, Hanafi, Maliki dan Hambali*, Pustaka Mahmudiyah, 1989.
- Marwah Kamaruddin, *Batas Usia Nafkah Anak Dalam Islam*, Ulee Kareng Banda Aceh, Lembaga Naskah Aceh, 2013.
- Muhammad Amin Summa, *Hukum Keluarga Islam Di Dunia Islam*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Salim, H.S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.
- Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah Jilid 2*, Dar al-Fikr, Beirut, 1992.
- Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.
- Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan (Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan)*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, ctk. 4, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Hukum Dalam Praktek*, UI Press, Jakarta, 1986
- Sonny Dewi Judiasih, *Harta Benda Perkawinan: Kajian terhadap Kesetaraan Hak dan Kedudukan Suami dan Isteri Atas Kepemilikan Harta dalam Perkawinan*, PT Refika Aditama, Bandung, 2015.
- Tinuk Dwi Cahyani, *Hukum Perkawinan*, Ctk. Pertama, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2020.

## **Jurnal**

- Ach. Puniman, "Hukum Perkawinan Menurut Hukum Islam dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974", *Jurnal YUSTITIA*, Edisi No. 1 Vol. 19, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Wiraraja, 2018.
- Adiyana Adam, "Dinamika Pernikahan Dini", *Jurnal Kajian Perempuan*, Edisi No. 1 Vol.13, IAIN Ternate Indonesia, 2019.
- Alika Fadia Tasya dan Atik Winanti, "Dispensasi Perkawinan Anak Setelah Adanya Perma Nomor 5 Tahun 2019", *Jurnal Wajah Hukum*, Volume 5, April 2021.
- Bagya Agung Prabowo, "Pertimbangan Hakim Dalam Penetapan Dispensasi Perkawinan Dini Akibat Hamil di Luar Nikah pada Pengadilan Agama Bantul", *Ius Quia Iustum*, Vol. 20, No. 2, April 2013.
- Baharudin, Risti Dwi Ramasari, dan Chintia Mutiara Dewi, "Dispensasi Nikah Bagi Anak Dibawah Umur Ditinjau Dari Perspektif Kompilasi Hukum Islam Berdasarkan Penetapan Pengadilan Agama Pringsewu (Studi Putusan Nomor: 62/Pdt.P/2020/PA.PRW)", *Sol Justicia*, Vol. 4, No.1, Juni 2021.
- Enik Isnaini, "Kedudukan Hukum Bagi Anak Yang Lahir Karena Hamil (Married By Accident) Di Tinjau Dari Hukum Islam dan Hukum Perdata", *Jurnal Independent*, Vol.1, No. 2, 2013.
- Hanan, Suciati, dan Anindya Bidasari, "Status dan Kedudukan Anak dari Perkawinan Campuran Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006", *Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, No. 1 Vol.1, 2021.
- Khoiruddin Nasution, "Draft UU Perkawinan Indonesia: Basis Filosofis dan Implikasinya dalam Butir-butir UU". *Jurnal UNISIA*, Nomor 48/XXVI/II/2003.
- Nasruddin, Makrum Kholil, Bunga Desyana Pratami, "Batas Usia Perkawinan Menurut UU Nomor 16 Tahun 2019 dan KUHP Perdata Pasal 330", *Jurnal Of Islamic Family Law*, Edisi No. 2 Vol. 1, 2021.
- Nur Ihdatul Musyarrafa, "Batas Usia Pernikahan Dalam Islam; Analisis Ulama Mazhab Terhadap Batas Usia Nikah". *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbandingan Mazhab*, No.3 Vol.1, 2020.

## **Peraturan Perundang-Undang**

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pedoman Mengadili Permohonan Dispensasi Kawin.
- Kompilasi Hukum Islam.

## **Ayat Al-Qur'an**

- Qur'an Surah Al-Isra' Ayat 32.

## **Internet**

- Kuntadi, *Pernikahan Dini Di Bantul Selama Pandemi Covid-19 Meningkat, Banyak Yang Hamil Dulu*, terdapat dalam, <https://yogya.inews.id/berita/pernikahan-dini-di-bantul>

[selama-pandemi-covid-19-meningkat-banyak-yang-hamil-duluan](#), diakses tanggal 18 Agustus 2022.

### **Hasil Wawancara**

Wawancara dengan Hakim Pengadilan Agama Bantul Azzidin Siregar, di Pengadilan Agama Bantul, pada tanggal 29 Juni 2022, Pukul 09.00 WIB.

## Perlindungan Bagi Ahli Waris Pemilik Lagu yang Lagunya Digunakan Tanpa Izin (Studi Kasus dari Lagu Aku Papua pada Pembukaan PON yang Penggunaannya Dilakukan Tanpa Ijin Ahli Waris)

Tyas Noerningsih Utomo<sup>1</sup>, Siti Hapsah Isfardiyana<sup>2</sup>

### Abstract

*This research is motivated with the problems related to legal protection for the heir on the song *Aku Papua* sing back without permission from the heir on the opening of PON. This study aims to determine the legal protection for the heirs songwriter that the song used without permission of heir songwriter. The approach that was used is the approach of regulations (statute approach) and approach of cases. The results of this research is boy heirs who owns the rights to the song "Aku Papua" where the law is custom law, the hereditary considering the heir to are citizens of locals and non islamic religious. The actions taken by the singer who sang the song violated Article 9 Number 28 of 2014 concerning Copyright statute. This makes the heirs have the right to make claims in the form of litigation and non-litigation legal remedies in accordance with the provisions of Article 96 jo. Article 98 Number 28 of 2014 concerning Copyright. Beside that, singers can also be subject to criminal sanctions as stipulated in Article 113 Article 113 paragraph (3) of Law Number 28 of 2014 concerning Copyright.*

**Keywords:** Legal Protection, Copyright, Inheritance Law

### Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi dengan permasalahan terkait dengan perlindungan hukum bagi ahli waris pada lagu Aku Papua yang dinyanyikan kembali tanpa izin dari ahli waris pada pembukaan PON. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perlindungan hukum bagi ahli waris pencipta lagu yang lagunya digunakan tanpa ijin dari ahli waris pencipta lagu. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus. Hasil penelitian ini adalah adanya ahli waris laki-laki yang memiliki hak terhadap lagu Aku Papua dimana hukum pewarisan tersebut adalah hukum adat, mengingat pewaris merupakan warga pribumi dan beragama Non Islam. Perbuatan yang dilakukan oleh penyanyi yang menyanyikan lagu tersebut telah melanggar Pasal 9 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Hal tersebut membuat Ahli Waris memiliki hak untuk melakukan tuntutan berupa upaya hukum litigasi dan non litigasi sesuai dengan ketentuan Pasal 96 jo. Pasal 98 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Selain itu, penyanyi juga dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 113 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

**Kata Kunci :** Perlindungan Hukum, Hak Cipta, Hukum Waris

### Pendahuluan

Berdasarkan definisi menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta (disebut sebagai UUHC) menegaskan bahwa Hak Cipta adalah Hak Eksklusif bagi Pencipta atau penerima hak untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya atau memberi izin untuk itu dengan tidak mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>3</sup> Pada Pasal 4 UUHC sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas Hak Moral dan Hak Ekonomi. Maka dapat disimpulkan bahwa Hak Cipta mengandung dua esensi hak, yaitu Hak Ekonomi (*economic rights*) dan Hak Moral (*moral rights*).<sup>4</sup> Hak moral

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 18410210@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: hapsah.wardhana@uui.ac.id

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 jo Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

meliputi hak pencipta untuk dicantumkan namanya dalam ciptaan dan hak pencipta adalah untuk melarang orang lain mengubah ciptaannya, termasuk judul ataupun anak judul ciptaan.

Salah satu bagian dari hak cipta di bidang seni adalah karya cipta lagu atau musik.<sup>5</sup> Lagu merupakan suatu kesatuan musik yang terdiri dari susunan berbagai nada yang berurutan. <sup>6</sup> Dalam UUHC pada Pasal 40 ayat (1) huruf d, bahwasanya lagu itu merupakan ciptaan yang dilindungi.<sup>7</sup> Salah satu penggunaan lagu adalah melalui kegiatan pengumuman berdasarkan UUHC pada Pasal 1 butir 11, bahwasanya Pengumuman adalah pembacaan, penyiaran, pameran, suatu ciptaan dengan menggunakan alat apapun baik elektronik atau non elektronik atau melakukan dengan cara apapun sehingga suatu ciptaan dapat dibaca, didengar, atau dilihat orang lain.<sup>8</sup>

Kegiatan pengumuman dilakukan secara langsung atau *live* menurut Rooseno Hardjowidigdo merupakan salah satu cara untuk mengumumkan suatu lagu dimana kegiatan ini pada prakteknya merupakan konser atau pertunjukan musik *live*.<sup>9</sup> Seperti yang telah dijelaskan bahwasanya kegiatan mengumumkan suatu lagu harus mendapatkan izin dari Pencipta atau Pemegang Hak Cipta yang sah, apabila kegiatan pengumuman itu dilakukan untuk suatu kegiatan komersil dan/atau kepentingan yang berkaitan dengan kegiatan komersil.<sup>10</sup> Permasalahan akan muncul apabila terdapat pihak yang menggunakan Ciptaan milik orang lain tanpa izin serta tidak dituangkan ke dalam Perjanjian Lisensi terlebih dahulu.<sup>11</sup>

Penggunaan Ciptaan tanpa izin telah banyak terjadi di Indonesia, sehingga kebutuhan terhadap adanya payung hukum yang melindungi Pencipta atas pemakaian Ciptaannya oleh orang lain tanpa izin tidak dapat dihindari lagi. Saat ini kasus terkait dengan pelanggaran hak cipta adalah kasus lagu “Aku Papua” milik Franky Sahilatua, dimana penyanyi ini telah meninggal dunia dan lagunya dinyanyikan pada Pembukaan PON XX karena tidak adanya izin dari istri Franky Sahilatua yang merupakan ahli waris terkait lagu tersebut, sehingga dilakukannya aduan pelanggaran Hak Cipta terkait dengan lagu tersebut.<sup>12</sup>

## Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, perlu adanya perumusan masalah sesuai dengan permasalahan yang dibahas adalah : bagaimana perlindungan hukum bagi ahli waris pencipta lagu yang lagunya digunakan tanpa ijin dari ahli waris pencipta lagu?

---

<sup>5</sup> Otto Hasibuan, “*Hak Cipta di Indonesia, Tinjauan Khusus Hak Cipta Lagu, Neighbouring Rights, dan Collecting Society*”, PT Alumni, Bandung, 2014, hlm.139.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Hulman Panjaitan dan Wetmen Sinaga, *Performing Rights, Hak Cipta Atas Karya Musik dan Lagu Serta Aspek Hukumnya*, Ind Hill Co (IHC), Jakarta, 2011, hlm. 78

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 49

<sup>11</sup> Cikal Zae Titiana, *Penggunaan Lagu Tanpa Izin Oleh Ahli Waris Penyanyi Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta Dan Kepmenkumham Ri Nomor M.Hb01.H1.07.02 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Manajemen Penyidikan Tindak Pidana Di Bidang Kekayaan Intelektual, Skripsi*: Universitas Padjajaran, Bandung, 2016. hlm. 1.

<sup>12</sup> Dikutip dari <https://www.kompas.com/hype/read/2021/10/19/135202966/lagu-aku-papua-di-pembukaan-pon-xx-diklaim-tanpa-izin-istri-franky?page=all>, (diakses pada tanggal 20 November 2021)

## Metode Penelitian

Pada metode penelitian ini, peneliti memaparkan jenis penelitian yang digunakan penelitian hukum normatif (yuridis normatif), metode pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan data melalui metode studi dokumen/pustaka

## Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Perlindungan hukum terhadap hak cipta merupakan sebuah upaya hukum yang bertujuan untuk melindungi pemegang hak cipta dan karya ciptanya agar memiliki perlindungan secara hukum. Definisi dari perlindungan berdasarkan *kamus besar bahasa Indonesia* adalah perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi,<sup>13</sup> sedangkan arti kata hukum sendiri berdasarkan kamus hukum adalah keseluruhan daripada peraturan-peraturan yang mana tiap orang yang bermasyarakat wajib menaatinya bagi pelanggarnya mendapat sanksi,<sup>14</sup> atau dengan kata lain peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan resmi yang berwajib, pelanggaran yang dibuat berakibat diambilnya tindakan.<sup>15</sup>

Pengertian di atas apabila dikaitkan dengan aspek perlindungan hukum pada pemegang hak cipta terhadap lagu dapat dilakukan definisi pandangan mengenai perbuatan melindungi melalui peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang mengatur tingkah laku manusia terhadap lingkungan masyarakat terhadap pemegang hak cipta yang dibuat oleh badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tersebut berakibat diambilnya tindakan berupa sanksi.

Berdasarkan pengaturan Pasal 1 angka 5 UUHC menentukan bahwa suatu karya cipta atau ciptaan mendapatkan perlindungan hukum sejak pertama kali diumumkan atau dipublikasikan baik melalui alat atau media apapun sehingga dapat dibaca, dilihat, atau didengar oleh orang lain. Tujuan dari hukum hak cipta itu sendiri adalah melindungi ciptaan-ciptaan para pencipta yang dapat terdiri dari pengarang, artis, musisi, dramawan, pemahat, *programer* komputer dan sebagainya. Hak-hak para pencipta ini perlu dilindungi dari perbuatan orang lain yang tanpa izin mengumumkan atau memperbanyak karya cipta pencipta.<sup>16</sup>

Hak tersebut berada dalam UUHC, bahwa Hak Cipta merupakan hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Perlindungan hak cipta sangat esensial bagi kreativitas manusia, di mana si pencipta diberikan pengakuan (hak moral) dan penghargaan yang layak (hak ekonomi).<sup>17</sup> Penciptaan serta penyebarluasan pengetahuan, seni dan sastra mulai

---

<sup>13</sup> W.J.S. Poerdarmita, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm..600.

<sup>14</sup> Van Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1977, hlm..479.

<sup>15</sup> T.C. Simonangkir dkk, *Kamus Hukum*, Aksara Baru, Jakarta, 1987, hlm. 66.

<sup>16</sup> Tim Lindsey, Eddy Damian, Simon Butt, Tomi Suryo Utomo, *Hak Kekayaan Intelektual Suatu Pengantar*, Ctk.kedua, Asian Law Group Pty Ltd & Penerbit P.T.Alumni, Jakarta, 2003, hlm..96

<sup>17</sup> Rinto Harahap, Kerjasama antara MA RI dan Pusat Pengkajian Hukum, *Hak Kekayaan Intelektual dan Perkembangannya*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2004, hlm. 332.

berkembang mengakibatkan munculnya perlindungan ini pada akhirnya memperkaya kebudayaan, pengetahuan dan hiburan bagi umat manusia yang di seluruh dunia. Pencipta maupun pemegang hak cipta memiliki hak eksklusif terhadap suatu ciptaannya, di mana hak eksklusif itu berupa hak moral dan hak ekonomi. Pemegang hak cipta yang bukan pencipta hanya memiliki hak ekonomi, dikarenakan pemegang hak cipta ini bukan pencipta pertama dari ciptaan tersebut sehingga di mana pemegang hak cipta tersebut hanya sebagai pihak yang menerima hak dari pencipta pertama.

Terkait dengan perlindungan hukum terhadap hak cipta merupakan sebuah upaya hukum yang bertujuan untuk melindungi pemegang hak cipta dan karya ciptanya agar memiliki perlindungan secara hukum. Definisi dari perlindungan berdasarkan *kamus besar bahasa Indonesia* adalah perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi,<sup>18</sup> sedangkan arti kata hukum sendiri berdasarkan kamus hukum adalah keseluruhan daripada peraturan-peraturan yang mana tiap orang yang bermasyarakat wajib menaatinya bagi pelanggarnya mendapat sanksi,<sup>19</sup> atau dengan kata lain peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan resmi yang berwajib, pelanggaran yang dibuat berakibat diambilnya tindakan.<sup>20</sup>

Pengertian di atas apabila dikaitkan dengan aspek perlindungan hukum pada pemegang hak cipta terhadap lagu dapat dilakukan definisi pandangan mengenai perbuatan melindungi melalui peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang mengatur tingkah laku manusia terhadap lingkungan masyarakat terhadap pemegang hak cipta yang dibuat oleh badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tersebut berakibat diambilnya tindakan berupa sanksi.

Pada kasus Penggunaan lagu "Aku Papua" ciptaan mendiang Franky Sahilatua dalam pembukaan Pekan Olahraga Nasional (PON) XX yang diselenggarakan di Papua menimbulkan polemik. Ahli waris mendiang Franky yakni sang istri, Harwatiningrum menuding bahwa penggunaan lagu "Aku Papua" belum memiliki izin penggunaan hak cipta. Harwatiningrum dikabarkan telah menyampaikan laporan dugaan pelanggaran kekayaan intelektual kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual (DJKI) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) terkait kasus ini pada 10 Oktober 2021 lalu.<sup>21</sup>

Dalam laporannya, Harwatiningrum menyampaikan pada tanggal 2 Oktober 2021 telah menyaksikan siaran televisi langsung Pembukaan PON XX Papua di mana lagu "Aku Papua" dinyanyikan oleh Michael Jakarimilena, Nowela Elizabeth Auparay, dan Edo Kondoligit. Beliau mengaku hingga saat ini pihak penyelenggara belum meminta izin atas penggunaan lagu tersebut. Menanggapi laporan yang masuk melalui laman <https://pengaduan.dgip.go.id/> tersebut, DJKI tengah melakukan penelusuran dan konfirmasi terhadap pihak-pihak yang terlibat, yaitu pihak ahli waris, penyelenggara PON, publisher lagu "Aku Papua", hingga Lembaga Manajemen Kolektif (LMK) yang menaungi Franky Sahilatua selaku pencipta.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> W.J.S. Poerdarmita, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm..600.

<sup>19</sup> Van Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1977, hlm..479.

<sup>20</sup> T.C. Simonangkir dkk, *Kamus Hukum*, Aksara Baru, Jakarta, 1987, hlm. 66.

<sup>21</sup><https://www.hukumonline.com/berita/a/kasus-lagu-aku-papua--ini-ketentuan-menyanyikan-lagu-ciptaanorang-lain-lt61766bb152512?page=all>

<sup>22</sup> *Ibid*

Dalam pemecahan masalah ini, DJKI melalui Direktorat Penyidikan dan Penyelesaian Sengketa akan membantu proses mediasi berbagai pihak tersebut. “Benar kami sudah menerima aduan yang disampaikan oleh ahli waris Franky Sahilatua dan akan dilakukan kroscek mengenai kebenaran fakta terlebih dulu. Dari fakta yang terkumpul akan kami selidiki secara mendalam apakah ada potensi pelanggaran kekayaan intelektual,” tutur Direktur Jenderal Kekayaan Intelektual Freddy Harris.<sup>23</sup>

Berdasarkan kasus tersebut dapat kita lihat bahwasanya terjadinya suatu karya cipta, pencipta membutuhkan pemikiran serta tenaga yang tidak sedikit. Apabila hasil karya dari pencipta ini tidak dihargai dan dapat dialihwujudkan oleh siapa saja tanpa perlindungan hukum yang tegas, maka hal tersebut dapat menghambat kreativitas penciptaan yang nantinya dapat menghancurkan kreativitas anak-anak bangsa.<sup>24</sup>

Hak yang dimiliki dalam Hak Cipta terbagu menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

1. Hak Eksklusif

Berdasarkan UUHC menegaskan bahwa, hak cipta (musik) merupakan hak yang eksklusif dalam arti hak yang semata-mata hanya diperuntukkan bagi pencipta dan atau pemegang hak ciptanya untuk mengumumkan dan atau memperbanyak ciptaannya dan karenanya tidak ada pihak lain yang dapat memanfaatkannya tanpa izin terlebih dahulu dari pencipta dan atau dari pemegang hak ciptanya. Hendra Tanu Atmadja mengemukakan bahwa hak cipta terdiri dari sekumpulan hak eksklusif bagi pemilik hak cipta untuk mengizinkan pihak lain menggunakan karya ciptanya, sebaliknya juga dapat melakukan pelarangan pada pihak lain untuk menggunakan karya ciptanya tersebut. Hak-hak eksklusif itu adalah esensi dari kepemilikan hak cipta.<sup>25</sup>

2. Hak Ekonomi (Economic Right) dan Hak Moral (Morals Right)

Hak Ekonomi adalah hak yang berkaitan dengan pemanfaatan secara komersial suatu ciptaan dan berhubungan dengan perlindungan kebutuhan ekonomi pencipta, misalnya hak untuk mendapatkan pembayaran royalti atas penggunaan (pengumuman dan perbanyak) karya cipta yang dilindungi. Hak Terkait dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan ekonomi dari berbagai sumber atau berbayar. Berdasarkan Pasal 8 UUHC menyebutkan Hak ekonomi merupakan hak eksklusif Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mendapatkan manfaat ekonomi atas Ciptaan.

Menurut Rooseno Harjowidigjo mengemukakan bahwa hak ekonomi pencipta atas ciptaannya dapat dikelompokkan menjadi:<sup>26</sup>

a. Hak untuk mengumumkan

Menurut UUHC, pengumuman adalah pembacaan, penyiaran, pameran suatu ciptaan dengan menggunakan alat apapun, baik elektronik atau alat elektronik atau melakukan dengan cara apapun sehingga suatu ciptaan dapat dibaca, didengar, atau

---

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Haery Asmanto, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Lagu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta (Studi Kasus Aransemen Lagu di Media Sosial Youtube)*, Skripsi, Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2015, hlm.. 79-80.

<sup>25</sup> Hendra Tanu Atmadja, *Hak Cipta Musik Atau Lagu*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 293

<sup>26</sup> Rooseno Harjowidigjo, *Perum Percetakan Negara RI*, Jakarta: 2005, hlm. 59-59.

dilihat orang lain. Dalam hal ini pengertian untuk mengumumkan lebih rinci kepada bagaimana suatu ciptaan itu dapat tersampaikan kepada pendengar atau masyarakat, bisa melalui media cetak atau dengan media elektronik, seiring perkembangan jaman semakin memudahkan satu karya untuk bisa di publikasikan. Pada Pasal 9 ayat (1) UUHC Pencipta atau Pemegang Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 memiliki hak ekonomi untuk melakukan:

- a. penerbitan Ciptaan;
- b. penggandaan Ciptaan dalam segala bentuknya;
- c. penerjemahan Ciptaan;
- d. pengadaptasian, pengaransemenan, pentransformasian Ciptaan; atau
- e. pendistribusian Ciptaan atau salinannya;
- f. pertunjukan Ciptaan;
- g. pengumuman Ciptaan;
- h. komunikasi Ciptaan; dan
- i. penyewaan Ciptaan

Melalui Pasal 9 ayat (2) UUHC dinyatakan bahwa setiap orang yang melaksanakan hak ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendapatkan izin pencipta atau pemegang hak cipta. Selanjutnya dalam ayat (3) dijelaskan bahwa setiap orang yang tanpa izin pencipta atau pemegang hak cipta dilarang melakukan penggandaan dan/atau penggunaan secara komersil ciptaan. Dalam pengertian “mengumumkan atau memperbanyak”, termasuk adanya kegiatan menerjemahkan, mengadaptasi, mengaransemen, mengalihwujudkan, menjual, menyewakan, meminjamkan, mengimpor, memamerkan, mempertunjukkan kepada publik, menyiarkan, merekam dan mengkomunikasikan ciptaan kepada publik melalui sarana apapun.

b. Hak Untuk Memperbanyak

Dalam kaitannya dengan rekaman suara, hak ini dikenal dengan istilah *mechanical rights*, yaitu penggandaan karya rekaman suara atau gambar atau suara dan gambar. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta menyebutkan penggandaan, yaitu proses, perbuatan atau cara menggandakan satu Salinan ciptaan dan/atau fonogram atau lebih dengan cara dan dalam bentuk apapun secara permanen atau sementara.<sup>27</sup>

c. Hak Untuk Menyewakan

Hak untuk menyewakan merupakan konsekuensi dari hak eksklusif pencipta atas ciptaannya, dengan mana pihak atau orang lain tidak dapat mempergunakan ciptaannya tanpa izin, sehingga pencipta dan atau pemegang hak cipta yang sah dapat menyewakan ciptaan tersebut untuk kepentingan yang bersifat komersil.

d. Hak Untuk Menjual

Dalam Pasal 26 telah dijelaskan bahwa pembelian hasil ciptaan tidak berarti bahwa status hak ciptanya berpindah kepada pembeli, akan tetapi hak cipta atas suatu ciptaan tersebut tetap ada di tangan penciptanya.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm.. 109.

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 110.

e. Hak Untuk Memberi Lisensi

Pencipta atau pemegang hak cipta yang sah memiliki hak untuk memberi lisensi kepada pihak lain dalam kaitannya dengan penggunaan karya cipta. Konsekuensi pemberian lisensi adalah pembayaran royalti yang menurut Undang-undang, besarnya royalti yang dimaksud berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak antara pemberi lisensi (pencipta) dengan penerima lisensi (*user*) dengan berpedoman kepada kesepakatan organisasi profesi (pasal 45 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002). Menurut UUHC, besaran royalti ditetapkan berdasarkan kelaziman dalam praktik yang berlaku dan memenuhi unsur keadilan (pasal 80 ayat (5)).<sup>29</sup>

Hak Moral adalah suatu hak yang melekat pada diri pencipta atau pelaku yang tidak dapat dihilangkan atau dihapus tanpa adanya alasan apapun, walaupun Hak Cipta atau Hak terkait telah dialihkan.<sup>30</sup> Hak moral ini merupakan hak yang melindungi kepentingan pribadi atau reputasi pencipta atau penemu. Hak moral ini melekat pada pribadi dari si pencipta tersebut, Hak moral tidak dapat dilakukan pemisahan dari penciptanya karena mereka memiliki sifat kekal dan pribadi. Sifat pribadi ini dapat dilihat adanya ciri khas yang berkaitan dengan nama baik, kemampuan dan juga integritas yang hanya dimiliki pencipta. Kekal di sini memiliki arti melekat pada pencipta selama hidup bahkan setelah meninggal dunia.

Hak Moral merupakan hak di mana pencipta memiliki hak untuk tidak dilakukan pengubahan pada karyanya, tetap ada pada si penciptanya. Hal ini menyebabkan adanya sumbangan si pencipta itu memberikan dampak hukum pada fakta bahwa tindakan menghasilkan karya adalah suatu tindakan mencipta dan bahwa si pencipta ini memiliki keterhubungan atau keterikatan dengan karyanya yang harus dilestarikan, tanpa melakukan pertimbangan ekonomi.<sup>31</sup>

Hak moral dalam UUHC Pasal 5 ayat (1) menjelaskan bahwa:

Hak moral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 merupakan hak yang melekat secara abadi pada diri Pencipta untuk:

1. Tetap mencantumkan atau tidak mencantumkan namanya pada salinan sehubungan dengan pemakaian ciptaannya untuk umum;
2. Menggunakan nama aliasnya atau samarannya;
3. Mengubah ciptaannya sesuai dengan kepatutan dalam masyarakat;
4. Mengubah judul dan anak judul ciptaan; dan
5. Mempertahankan haknya dalam hal terjadi distorsi ciptaan, mutilasi ciptaan, modifikasi ciptaan, atau hal yang bersifat merugikan kehormatan diri atau reputasinya.

Pada Pasal 6 Konvensi Bern menjelaskan bahwasanya Hak moral adalah Pencipta memiliki hak untuk mengklaim kepemilikan atas karyanya dan mengajukan keberatan atas distorsi, mutilasi atau perubahan-perubahan serta perbuatan pelanggaran lain

---

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 115

<sup>30</sup> Hariyani, Iswi, *Prosedur Mengurus HAKI Yang Benar*, Pustaka Yustisia, Jakarta, 2010, hlm.. 41.

<sup>31</sup> R. Diah Imangingrum Susanti, *Hak Cipta Kajian Filosofis dan Historis*, Setara Press, Malang, 2017. Hlm.. 40.

yang berkaitan dengan karya tersebut yang dapat merugikan kehormatan atau reputasi si Pencipta.<sup>32</sup>

Dalam menghasilkan suatu karya cipta, pencipta membutuhkan pemikiran serta tenaga yang tidak sedikit. Apabila hasil karya dari pencipta ini tidak dihargai dan dapat dialihwujudkan oleh siapa saja tanpa perlindungan hukum yang tegas, maka hal tersebut dapat menghambat kreativitas penciptaan yang nantinya dapat menghancurkan kreativitas anak-anak bangsa.<sup>33</sup>

Hak ekonomi dan hak moral dapat dialihkan ketika Pencipta telah meninggal dunia. Pengalihan Hak Cipta ini harus dilakukan secara jelas dan tertulis baik dengan atau tanpa akta notaris. Pewarisan, wasiat, hibah, dan perjanjian merupakan istilah yang lazim digunakan dan telah dimengerti maksud dari istilah tersebut, sedangkan yang dimaksud dengan sebab-sebab lain yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, yakni sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang.<sup>34</sup> Pemilikan atas Hak Cipta itu dapat dilakukan pemindahan kepada pihak lain, tetapi hak moralnya tetap tidak dipisahkan dari penciptanya. Kepemilikan ini dapat beralih karena sebab-sebab yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, misalnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.<sup>35</sup>

Lagu ciptaan ini memiliki keterkaitan dengan UUHC, Pasal 16 ayat (1) ditentukan bahwa hak cipta merupakan benda bergerak tidak berwujud. Berdasarkan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Hak Cipta ditentukan bahwa Hak Cipta dapat beralih atau dialihkan, baik seluruh maupun sebagian karena pewarisan, hibah, wasiat, wakaf, perjanjian, maupun sebab lain yang dibenarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup>

Pasal 19 ayat (1) UUHC, menyatakan Hak Cipta yang dimiliki Pencipta yang belum, telah, atau tidak dilakukan Pengumuman, Pendistribusian, atau Komunikasi setelah Penciptanya meninggal dunia menjadi milik ahli waris atau milik penerima wasiat. Pasal 19 ayat (2) UUHC, menjelaskan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku jika hak tersebut diperoleh secara melawan hukum.

Pasal 96 UUHC berbunyi:

1. Pencipta, pemegang Hak Cipta dan / atau pemegang Hak Terkait atau ahli warisnya yang mengalami kerugian hak ekonomi berhak memperoleh Ganti Rugi.
2. Ganti Rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dan dicantumkan sekaligus dalam amar putusan pengadilan tentang perkara tindak pidana Hak Cipta dan/atau Hak Terkait.
3. Ganti Rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dan dicantumkan sekaligus dalam amar putusan pengadilan tentang perkara tindak pidana Hak Cipta dan/atau Hak Terkait.

---

<sup>32</sup>Asian Law Group, "*Hak Kekayaan Intelektual (Suatu Pengantar)*", Bandung: P.T. Alumni, 2004, helm. 149.

<sup>33</sup> Haery Asmanto, *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Lagu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta (Studi Kasus Aransemen Lagu di Media Sosial Youtube)*, Skripsi, Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2015, hlm.. 79-80.

<sup>34</sup> Ahmadi Miru. *Hukum Merek*, Raja Grafindo Persada Jakarta, 2007, hlm. 59

<sup>35</sup> J.C.T Simorangkir, *Hak Cipta Lanjutan*, Djembatan, Jakarta, 1979, hlm. 37

<sup>36</sup> Pasal 16 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Pasal 98 UUHC berbunyi:

1. Pengalihan Hak Cipta atas seluruh Ciptaan kepada pihak lain tidak mengurangi hak Pencipta atau ahli warisnya untuk menggugat setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak dan tanpa persetujuan Pencipta yang melanggar hak moral Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) UUHC.
2. Pengalihan hak ekonomi Pelaku Pertunjukan kepada pihak lain tidak mengurangi hak Pelaku Pertunjukan atau ahli warisnya untuk menggugat setiap Orang yang dengan sengaja dan tanpa hak dan tanpa persetujuan Pelaku Pertunjukan yang melanggar hak moral Pelaku Pertunjukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UUHC.

Adanya pelanggaran lagu tersebut terjadi pada hak ekonomi milik Pencipta karena terjadi hal transformasi hak cipta dan dikenai sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 113 ayat (3) UUHC yang berbunyi: Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp.1.00.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pemilik Lagu Aku Papua telah meninggal dunia sehingga adanya ahli waris. Ahli waris ini menyebabkan terjadinya hubungan dengan hukum kewarisan. Dasar hukum yang digunakan adalah Hukum Waris Adat. Penggunaan dasar Hukum Waris adat karena adanya hubungan pluralisme di Indonesia. Dasar pluralisme hukum waris di Indonesia adalah berdasarkan Pasal 163 I.S. di mana golongan penduduk yang ada di Indonesia dibagi menjadi tiga golongan yaitu golongan eropa, golongan Bumiputera, dan golongan Timur Asing. Pembagian tiga golongan tersebut menyebabkan mereka tunduk akan hukum perdata yang berbeda-beda sesuai dengan Pasal 131 I.S. Menurut Prof. Eman, pembagian golongan tersebut menyebabkan kaidah hukum waris yang digunakan juga harus berdasarkan golongan tersebut.<sup>37</sup>

Penggunaan Hukum Waris Adat dikarenakan pemilik lagu merupakan warga non Islam dan golongan Bumiputera. Franky Sahilatua ketika meninggal dunia memiliki seorang istri dan dua orang anak laki-laki, istrinya yang bernama Anti Sahilatua beserta dua anak mereka yang bernama Ken Noorca Sahilatua dan Hugo Delano Sahilatua merupakan ahli waris dari Franky.

Hukum waris adat mengenal adanya tiga (3) sistem kewarisan, yaitu:<sup>38</sup>

1. Sistem kewarisan individual, merupakan sistem kewarisan di mana para ahli waris mewarisi secara perorangan, hal ini dapat diketahuoi melalui daerah (Batak, Jawa, Sulawesi, dan lain-lain).
2. Sistem kewarisan kolektif, dimana para ahli waris secara kolektif (bersama-sama) mewarisi harta peninggalan yang tidak dapat dibagi-bagi pemiliknya kepada masing-masing dari para ahli waris (Minangkabau-tanah pusaka, dan Ambon-Tanah Dati).

<sup>37</sup> <https://www.unpad.ac.id/2021/07/beragam-sistem-hukum-waris-di-indonesia-sulit-disatukan/>, diakses pada tanggal 1 Juli 2022

<sup>38</sup> Ziwari Efendi, *Hukum Adat Ambon Lease*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, hlm. 166.

3. Sistem kewarisan mayorat, yaitu sistem kewarisan menentukan bahwa harta peninggalan pewaris hanya diwarisi oleh seorang anak. Sistem mayorat ini ada dua macam, yaitu:
  - a. Mayorat laki-laki, yaitu apabila anak laki-laki tertua pada saat pewaris meninggal atau anak laki-laki sulung (atau keturunan laki-laki) merupakan ahli waris tunggal, seperti di daerah Lampung.
  - b. Mayorat perempuan, yaitu apabila anak perempuan tertua saat pewaris meninggal merupakan ahli waris tunggal, misalnya pada masyarakat di Tanah Semendo.

Sistem kekerabatan masyarakat adat Ambon adalah sistem *patrilineal* atau garis kebabakan, yang dimana anak masuk ke dalam kerabat bapak dalam hal ini kerabat ibu perannya tidak terlalu menonjol maka anak laki-laki lebih menjadi penentu dari garis keturunan selanjutnya.<sup>39</sup> Masyarakat ambon menganut sistem dengan pewarisan kolektif yang artinya harta peninggalan tidak bisa dibagi-bagi kepemilikannya misalnya saja tanah Ati. Pewarisan dari laki (bapak) yang memiliki kedudukan sebagai pewaris adalah anak laki-laki, yaitu Ken Noorca Sahilatua dan Hugo Delano Sahilatua. Hubungan yang dimiliki oleh pewaris serta ahli waris memiliki ikatan darah yang sangat erat.

Menurut Soepomo hukum waris adat merupakan peraturan yang mengatur suatu proses penerusan serta pengoperan barang-barang harta benda yang berwujud dan yang tidak berwujud dari generasi yang satu kepada generasi berikutnya.<sup>40</sup> Unsur pokok pewarisan Hukum Adat terbagi menjadi 4 macam, yaitu:<sup>41</sup>

1. Pewaris

Pewaris merupakan orang yang meneruskan suatu harta peninggalan atau orang yang mempunyai harta warisan.

2. Ahli Waris

Ahli waris merupakan orang yang mendapatkan harta warisan atau orang yang memiliki hak atas harta warisan yang diberikan si pewaris kepadanya.

3. Harta Warisan

Harta warisan merupakan harta kekayaan yang dimiliki oleh pewaris yang telah meninggal dunia baik harta yang telah dibagi atau masih dalam keadaan tidak terbagi-bagi.

4. Penerusan dan Pengoperan Harta Warisan

Penerusan atau pengoperan harta warisan adalah suatu penerusan harta warisan tersebut yang akan dioperkan atau diberikan kepada si ahli warisnya baik sebelum dia meninggal maupun sudah meninggal.

Hukum waris adat itu sendiri adalah proses penerusan dan peralihan harta, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dari si pewaris pada waktu masih hidup maupun setelah meninggal dunia kepada ahli warisnya. Adapun sifat Hukum Waris Adat dibandingkan dengan sifat hukum waris lainnya sebagai berikut :<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Winny Amanda Darwin dan Ning Adiasih, *Pembagian Waris Anak Angkat Berdasarkan Hukum Waris Adat Ambon*, Reformasi Hukum Trisakti, Vol. 4 Nomor 2/ 2022, hlm 241.

<sup>40</sup> Soepomo, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hlm.. 23.

<sup>41</sup> Erni Bangun, *Pembatalan atas Pembagian Harta Warisan Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Lex et Societatis, Vol. V/Nomor 1/Jan-Feb/2017, hlm.. 92.

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 92-93.

1. Harta warisan dalam sistem hukum adat tidak merupakan kesatuan yang dapat dinilai harganya, tetapi merupakan kesatuan yang tidak dapat terbagi tetapi menurut jenis macamnya dan kepentingan para ahli waris.
2. Dalam hukum adat tidak mengenal adanya asas *legitime portie* atau bagian mutlak, sebagaimana yang diatur dalam hukum waris barat dan islam.
3. Hukum waris adat tidak mengenal hak bagi ahli waris untuk sewaktu-waktu menuntut agar harta warisan segera dibagikan.

Hasil dari analisis ini menjelaskan bahwasanya Penyanyi yang menyanyikan lagu aku Papua ini telah melanggar Pasal 9 Undang-Undang UUHC. Pasal tersebut dilanggar karena pelanggaran Hak ekonomi yang dilanggar pada Pasal 9 ayat (1) huruf d dan huruf f dimana adanya pengaransemanan terhadap ciptaan tersebut dan pertunjukan ciptaan tanpa izin dari Ahli Waris. Hal ini Mengakibatkan Ahli Waris memiliki hak untuk melakukan tuntutan berupa upaya hukum sesuai dengan ketentuan UUHC Pasal 96 jo Pasal 98 UUHC. Sanksi yang akan digunakan sesuai dengan ketentuan dari Pasal Pasal 113 ayat (3) UUHC. Hal itu menjelaskan bahwasanya mereka (ahli waris) memiliki hak untuk menuntut ganti rugi akibat adanya pelanggaran hak ekonomi dan moral pada lagu tersebut. Jalur yang dapat digunakan adalah jalur litigasi dan non litigasi.

*Litigation* (bahasa Inggris) artinya pengadilan. Jadi nonlitigasi adalah di luar pengadilan. Sebagai bahan perbandingan, *litigation* (pengadilan), sebagian besar tugasnya adalah menyelesaikan sengketa dengan menjatuhkan putusan (*constitutive*) misalnya menjatuhkan putusan atas sengketa waris, perbuatan melawan hukum dan sebagian kecil tugasnya adalah penangkalan sengketa dengan menjatuhkan penetapan pengadilan (*deklaratoir*) misalnya penetapan wali, penetapan anak angkat dan lain-lain.<sup>43</sup> Proses penyelesaian sengketa ini mengakibatkan semua pihak yang bersengketa saling berhadapan satu sama lain untuk mempertahankan hak-haknya di muka pengadilan. Hasil akhir dari suatu penyelesaian sengketa melalui litigasi adalah putusan yang menyatakan *win-lose solution*.<sup>44</sup> Menurut Munir Fuadi, penyelesaian sengketa secara konvensional dilakukan melalui suatu badan pengadilan sudah dilakukan sejak ratusan tahun bahkan ribuan tahun yang lalu.<sup>45</sup>

Nonlitigasi sebagai kebalikan dari litigasi (*argumentum analogium*) adalah untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan melalui perdamaian dan penangkalan sengketa dengan perancangan-perancangan kontrak yang baik. Penyelesaian sengketa secara nonlitigasi meliputi bidang yang sangat luas bahkan mencakup seluruh aspek kehidupan yang dapat diselesaikan secara hukum. <sup>46</sup> Melalui Pasal 95 ayat (1) UUHC menyatakan bahwasanya Penyelesaian sengketa Hak Cipta dapat dilakukan melalui alternative penyelesaian sengketa, arbitase atau pengadilan.

---

<sup>43</sup> I Wayan Wiryawan & I Ketut Artadi, *Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, Udayna University Press, Denpasar, 2010, hlm.3

<sup>44</sup> Nurnaningsih Amriani, *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 35.

<sup>45</sup> Munir Fuady, 2005, *Pengantar Hukum Bisnis, Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.311.

<sup>46</sup> I Wayan Wiryawan & I Ketut Artadi, *Op-cit*

Jalur litigasi dikenal dengan penyelesaian sengketa alternatif sering diartikan sebagai *alternative do litigation*, namun seringkali juga diartikan sebagai *alternative to adjudication*. Konsep penyelesaian sengketa alternatif (ADR), pada dasarnya bersumber pada upaya untuk mengaktualisasikan ketentuan kebebasan berkontrak dalam berjalannya kontrak tersebut. Sehingga akhir penyelesaian sengketa berupa perdamaian yang tidak lain merupakan upaya pihak-pihak sendiri maupun dengan menggunakan pihak ketiga untuk mencapai penyelesaian. Menurut Takdir Rahmadi, APS merupakan sebuah konsep yang melingkupi berbagai bentuk penyelesaian sengketa selain daripada proses peradilan melalui cara-cara yang sah menurut hukum, baik berdasarkan pendekatan konsensus maupun tidak.<sup>47</sup>

Beberapa penyelesaian sengketa alternatif penjelasannya sebagai berikut :<sup>48</sup>

#### 1. Konsultasi

Merupakan suatu tindakan yang bersifat personal antara suatu pihak tertentu yang disebut dengan klien dengan pihak lain yang merupakan konsultan yang memberikan pendapatnya kepada klien tersebut untuk memenuhi keperluan dan kebutuhan kliennya.

#### 2. Negosiasi

Negosiasi adalah cara penyelesaian sengketa di mana antara dua orang atau lebih/para pihak yang mempunyai hal atau bersengketa saling melakukan kompromi atau tawar menawar terhadap kepentingan penyelesaian suatu hal atau sengketa untuk mencapai kesepakatan. Pihak yang melakukan negosiasi disebut negosiator, sebagai seorang yang dianggap bisa melakukan negosiasi.

Menurut Garry Goodpaster, dikatakan meskipun mekanisme negosiasi sangat kompleks dan beragam, namun secara esensial ada tiga strategi dasar negosiasi yaitu: <sup>49</sup>

##### a. Bersaing (*competing*)

Negosiasi dengan cara bersaing atau kompetitif, disebut juga "*hard bargaining*" (tawar-menawar bersikeras), distributif, posisional, "*zero-sum bargaining*" (menang tawar-menawar sebesar kekalahan pihak lawan) atau "*win-lose bargaining*" (tawar-menawar menang kalah).

##### b. Kompromi (*compromising*)

Strategi negosiasi kompromi disebut juga "*soft bargaining*" (negosiasi lunak), "*win-some-lose-some*" (mendapat dengan member) atau "*take and give bargaining*".

##### c. Kolaborasi pemecahan masalah (*problem solving*)

Negosiasi berkolaborasi pemecahan masalah (*problem solving*) disebut juga negosiasi integratif atau kepentingan (*positive-sum atau win-win*).

Pada prinsipnya negosiasi ini dimaksudkan sebagai suatu proses tawar-menawar atau pembicaraan untuk mencapai suatu kesepakatan terhadap suatu permasalahan pelanggaran hak cipta lagu dan/atau musik diantara para pihak baik pelanggan maupun pencipta/pemegang hak cipta. Apabila tidak terjadi kesepakatan maka dilakukan mediasi antar pihak tersebut melalui Mediasi.

---

<sup>47</sup> Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm 12.

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 87-89.

<sup>49</sup> Gary Goodpaster, *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa*, Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi 2, Arbitrase di Indonesia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 21-24.

a. Mediasi

Mediasi adalah suatu proses untuk memecahkan suatu masalah melalui pihak luar atau pihak ketiga yang terdapat beberapa elemen didalamnya, yaitu;

- 1) Penyelesaian sengketa sukarela
- 2) Intervensi/bantuan
- 3) Pihak ketiga yang tidak berpihak
- 4) Pengambilan keputusan oleh para pihak secara konsensus

b. Konsiliasi

Konsiliasi juga merupakan suatu proses penyelesaian sengketa diantara para pihak dengan adanya keterlibatan pihak ketiga yang netral yang disebut konsiliator.

c. Penilaian ahli

Memiliki arti sebagai pendapat hukum atau *legal opinion* atas permintaan dari para pihak yang bersengketa.

d. Arbitrase

Suatu kesepakatan berupa klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa).<sup>50</sup> Pada pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1990 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa dikatakan bahwa Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa.

## Penutup

## Kesimpulan

Permasalahan terkait dengan lagu Aku Papua yang dinyanyikan kembali tanpa izin dari ahli waris pada pembukaan PON ini memiliki hubungan dengan perlindungan hukum yang akan diberikan kepada ahli warisnya. Terkait dengan pewaris yang meninggal maka terjadinya peralihan lagu Aku Papua. Hak yang dimiliki oleh ahli waris tersebut menjadi hak anak laki-laki dikarenakan sistem kekerabatan masyarakat adat Ambon adalah sistem *patrilineal* atau garis kebabakan, yang dimana anak masuk ke dalam kerabat bapak dalam hal ini kerabat ibu perannya tidak terlalu menonjol maka anak laki-laki lebih menjadi penentu dari garis keturunan selanjutnya. Pewarisan dari laki (bapak) yang memiliki kedudukan sebagai pewaris adalah anak laki-laki, yaitu Ken Noorca Sahilatua dan Hugo Delano Sahilatua. Lagu Aku Papua dinyanyikan kembali tanpa izin dari ahli waris yang menyebabkan terjadinya pelanggaran. Permasalahan ini diselesaikan melalui Hasil dari analisis ini menjelaskan bahwasanya Penyanyi yang menyanyikan lagu aku Papua ini telah melanggar Pasal 9 UUHC. Pasal tersebut dilanggar karena pelanggaran hak moral akibat pencantuman nama pada lagu Aku Papua milik Franky Sahilatua sesuai ketentuan Hak ekonomi yang dilanggar pada Pasal 9 ayat (1) huruf d dan huruf f UUHC dimana adanya

---

<sup>50</sup> I Made Widnyana, 2014, Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase, Cetakan Ketiga, PT. Fikahati Aneska bekerjasama dengan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI), Jakarta, hlm. 116

pengaranseraan terhadap ciptaan tersebut dan pertunjukan ciptaan tanpa izin dari Ahli Waris. Hal ini mengakibatkan Ahli Waris memiliki hak untuk melakukan tuntutan berupa upaya hukum sesuai dengan ketentuan UUHC Pasal 96 jo Pasal 98 UUHC. Hal itu menjelaskan bahwasanya mereka (ahli waris) memiliki hak untuk menuntut ganti rugi akibat adanya pelanggaran hak ekonomi pada lagu tersebut. Jalur yang dapat digunakan adalah jalur litigasi dan non litigasi. Selain itu, penyanyi yang tidak mendapatkan ijin juga dapat dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan dari Pasal 113 ayat (3) UUHC.

### Saran

Dengan terjadinya pelanggaran hak cipta pada lagu yang berjudul "Aku Papua", mengadakan sosialisasi dan penyuluhan kepada seluruh lapisan masyarakat tentang arti pentingnya penghargaan terhadap hak cipta, khususnya hak ekonomi sehingga tidak terjadi pelanggaran hak ekonomi yang dapat merugikan berbagai pihak terkait. Hal ini dapat melalui seminar, *workshop* atau diskusi.

### Daftar Pustaka

- Ahmadi Miru. *Hukum Merek*. Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Asian Law Group. 2004. *Hak Kekayaan Intelektual (Suatu Pengantar)*. Bandung: Alumni
- Gary Goodpaster. 1995. *Tinjauan Terhadap Penyelesaian Sengketa*. Seri Dasar-dasar Hukum Ekonomi 2. Arbitrase di Indonesia. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Hariyani. Iswi. 2010. *Prosedur Mengurus HAKI Yang Benar*. Jakarta: Pustaka Yustisia
- Hendra Tanu Atmadja. 2003. *Hak Cipta Musik Atau Lagu*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Hulman Panjaitan dan Wetmen Sinaga. 2011. *Performing Rights. Hak Cipta Atas Karya Musik dan Lagu Serta Aspek Hukumnya*. Jakarta: Ind Hill Co (IHC)
- J.C.T Simorangkir. 1979. *Hak Cipta Lanjutan*. Jakarta: Djembatan
- I Wayan Wiryawan dan I Ketut Artadi. 2010. *Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. Denpasar: Udayana University Press.
- I Made Widnyana. 2014. *Alternatif Penyelesaian Sengketa dan Arbitrase*. Jakarta: Fikahati Aneska bekerjasama dengan Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI).
- Otto Hasibuan. 2008. *Hak Cipta di Indonesia: Tinjauan Khusus Hak Cipta Hak Cipta Lagu. Neighbouring Rights dan Collecting Society*. Bandung: Alumni.
- Rinto Harahap. Kerjasama antara MA RI dan Pusat Pengkajian Hukum. 2004. *Hak Kekayaan Intelektual dan Perkembangannya*. Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum.
- Rooseno Harjowidigjo. 2005. *Perjanjian Lisensi Hak Cipta Musik dalam Pembuatan Rekaman*. Jakarta: Perum Percetakan Negara RI.
- R. Diah Imangingrum Susanti. 2017. *Hak Cipta Kajian Filosofis dan Historis*. Malang: Setara Press
- Soepomo. 1993. *Bab-bab tentang Hukum Adat*. Jakarta: Pradnya Paramita
- Tim Lindsey. Eddy Damian. Simon Butt. Tomi Suryo Utomo. 2003. *Hak Kekayaan Intelektual Suatu Pengantar*. Ctk.kedua. Jakarta: Asian Law Group Pty Ltd & Alumni
- Nurnaningsih Amriani. 2012. *Mediasi Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Munir Fuady. 2013. *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekaran Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti

- Takdir Rahmadi. 2011. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Van Pramadya Puspa. 1977. *Kamus Hukum*. Semarang: Aneka Ilmu
- W.J.S. Poerdarmita. 1990. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Ziwar Efendi. 1987. *Hukum Adat Ambon Lease*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Cikal Zae Titiana. 2016. *Penggunaan Lagu Tanpa Izin Oleh Ahli Waris Penyanyi Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta Dan Kepmenkumham RI Nomor M.Hh01.H1.07.02 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Manajemen*
- Erni Bangun. 2017. *Pembatalan atas Pembagian Harta Warisan Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Lex et Societatis. Vol. V/Nomor 1/Jan-Feb.
- Haery Asmanto. 2015. *Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Lagu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta (Studi Kasus Aransemen Lagu di Media Sosial Youtube)*. Pontianak: Skripsi Universitas Tanjungpura.
- Winny Amanda Darwin dan Ning Adiasih. 2022. *Pembagian Waris Anak Angkat Berdasarkan Hukum Waris Adat Ambon*. Reformasi Hukum Trisakti. Vol. 4 Nomor 2
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata  
Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta
- Dikutip dari <https://www.kompas.com/hype/read/2021/10/19/135202966/lagu-aku-papua-di-pembukaan-pon-xx-diklaim-tanpa-izin-istri-franky?page=all>. (diakses pada tanggal 20 November 2021)
- Dikutip dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/kasus-lagu-aku-papua--ini-ketentuan-menyanyikan-lagu-ciptaan-orang-lain-lt61766bb152512?page=all>. (diakses pada tanggal 20 Juni 2022)
- Dikutip dari <https://www.unpad.ac.id/2021/07/beragam-sistem-hukum-waris-di-indonesia-sulit-disatukan/>. (diakses pada tanggal 1 Juli 2022)

## Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Hak Informasi Penggunaan Produk *Botox* yang Tidak Bersertifikat Halal (Studi pada Treatment *Botox*)

Hanny Ihza Nurfitriani<sup>1</sup>, M. Syamsudin<sup>2</sup>

### **Abstract**

*This study aims to analyze the legal protection of consumers for the right to information on the use of botox that are not certified halal in botox treatment and the responsibility of business actors for the use of botox that are not halal certified in botox treatment which is detrimental to consumers. The research method used in this research is normative legal research, with a statute approach and a case approach. Research data were collected by conducting interviews with resource persons and literature studies. The results of this study indicate that the legal protection of consumers for the right to information on the use of botox that are not certified halal in botox treatment has not been carried out properly because business actors have not paid attention to and fulfilled the rights to consumer information. consumers Botox treatment do not obtain correct, clear, and honest information from business actors regarding the use of botox that are not halal certified in botox treatment, thus harming consumers. Business actors are not responsible for the losses suffered by consumers on the pretext that the fault lies not with their side but with the importers/producers who produce botox and consumers who do not seek information first about the halalness or not of the botox before carrying out botox treatment.*

**Keywords:** Legal Protection, Consumers, Right to be Informed, Botox, Halal Certificate.

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang perlindungan hukum terhadap konsumen atas hak informasi penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* dan tanggung jawab pelaku usaha terhadap penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* yang merugikan konsumen. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Data penelitian dikumpulkan dengan cara melakukan wawancara dengan narasumber dan studi pustaka. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap konsumen atas hak informasi penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* belum terlaksana dengan baik karena pelaku usaha belum memperhatikan dan memenuhi hak atas informasi konsumen. Konsumen *treatment botox* tidak memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur dari pelaku usaha mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*, sehingga merugikan konsumen. Pelaku usaha tidak bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen dengan dalih bahwa kesalahan tidak terletak pada pihaknya melainkan pada importir/produsen yang memproduksi produk *botox* dan konsumen yang tidak mencari informasi terlebih dulu mengenai kehalalan atau tidaknya produk *botox* sebelum melakukan *treatment botox*.

**Kata-kata Kunci:** Perlindungan Hukum, Konsumen, Hak Atas Informasi, *Botox*, Sertifikat Halal.

### **Pendahuluan**

Seiring dengan perkembangan teknologi di bidang kecantikan yang semakin canggih dan maju, kini sudah banyak berbagai jenis perawatan/*treatment* instan untuk mengatasi keriput dan garis-garis halus di wajah. Salah satu jenis *treatment* wajah yang masih populer hingga saat ini untuk mengatasi permasalahan kerutan/*anti-aging* adalah *treatment botox*. *Treatment botox* adalah prosedur perawatan wajah yang dilakukan dengan cara menyuntikkan cairan *Botulinum Toxin* tipe A yang digunakan untuk mengatasi kerutan/*anti-aging* di wajah, penuaan kulit.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: [18410234@students.uii.ac.id](mailto:18410234@students.uii.ac.id).

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: [m.syamsudin@uui.ac.id](mailto:m.syamsudin@uui.ac.id)

<sup>3</sup>Merry Dame Cristy Pane, *Botox-Manfaat, dosis dan efek samping*, terdapat dalam <https://www.alodokter.com/botulinum-toxin>. Diakses tanggal 24 Oktober 2021, pukul 11.58 WIB.

*Botox* atau *Botulinum Toxin* tipe A (BoNT-A) mengandung toksin atau racun yang dihasilkan oleh bakteri gram negatif berbentuk batang *Clostridium Botulinum*.<sup>4</sup> *Botulinum Toxin* tipe A (BoNT-A) merupakan jenis protein yang memiliki berbagai manfaat yang baik bagi kulit wajah dan bagian tubuh lainnya namun perlu diperhatikan mengenai bahan-bahan yang terkandung di dalamnya. Menurut Direktur LPPOM MUI, Lukmanul Hakim hingga saat ini produk *botox* yang beredar di Indonesia belum ada yang mendapatkan sertifikasi halal dari LPPOM MUI Indonesia karena bahan-bahan yang terdapat dalam produk *botox* bersumber dari bahan turunan hewan yang belum jelas halal dan haramnya.<sup>5</sup> Oleh karena itu produk-produk *botox* yang digunakan diberbagai klinik kecantikan yang melayani *treatment botox* di Indonesia merupakan produk yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal, meskipun produk-produk tersebut sudah mengantongi izin edar BPOM.

Mayoritas penduduk negara Indonesia adalah beragama Islam, sehingga kehalalan suatu produk merupakan kebutuhan wajib bagi setiap konsumen, terutama bagi konsumen muslim.<sup>6</sup> Adanya sertifikasi halal pada produk pangan, obat-obatan, dan kosmetika sangat penting dalam penentuan kepastian dan jaminan terhadap produk halal yang dikonsumsi atau digunakan oleh konsumen sebagaimana tercantum pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal (selanjutnya akan ditulis UU JPH) menyebutkan bahwa produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di wilayah Indonesia wajib bersertifikat halal.

Sebenarnya tidak ada yang salah dengan beredarnya produk-produk *botox* di Indonesia yang tidak bersertifikat halal namun harus disebutkan secara jelas oleh pelaku usaha. Pelaku usaha diperbolehkan untuk memperdagangkan produk barang yang tidak halal, namun harus dengan jelas menyatakan bahwa produk barang tersebut tidak halal. Ketika sudah mendapatkan sertifikasi halal dan label halal maka harus mempertahankan kehalalannya dan menjaga kehalalannya. Intinya, pengusaha tidak dilarang memperdagangkan produk barang haram menurut Islam, tetapi harus jujur. Untuk produk barang halal harus memiliki label halal. Jika ada unsur haram maka harus dikatakan itu tidak halal.<sup>7</sup> Konsumen bisa memperoleh informasi dari keterangan atau bahan-bahan, lisan atau tulisan, para pelaku usaha (investor, produsen, distributor, penjual, agen-agen penjualan, dan para pengusaha lainnya) yang berkaitan mengenai informasi suatu produk.<sup>8</sup> Namun yang menjadi masalah adalah ketika pelaku usaha yaitu klinik kecantikan yang tidak memberikan informasi yang jelas dan jujur kepada konsumen mengenai produk *botox* yang digunakan untuk *treatment botox* merupakan produk yang tidak bersertifikat halal.

Pelanggaran hak yang dialami konsumen, ketika melakukan *treatment botox* pada klinik kecantikan yang tidak memberikan informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak

<sup>4</sup> Kyle K. Seo, *Botulinum Toxin For Asians*, Springer, Singapura, 2017, hlm. 1.

<sup>5</sup> Ratna Ajeng Tejomukti, *Suntik Putih dan Botox, Halalkah?*, terdapat dalam <https://www.republika.co.id/berita/qeskvi327/suntik-putih-dan-botox-halalkah>. Diakses tanggal 24 Oktober 2021, pukul 13.27 WIB.

<sup>6</sup> Bambang Sugeng Ariadi Subagyo, dkk., *Perlindungan Konsumen Muslim Atas Produk Halal*, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020, hlm. 5.

<sup>7</sup> Ralang Hartati, "Peran Negara dalam Pelaksanaan Jaminan Produk Halal", *ADIL: Jurnal Hukum*, Vol. 10 No. 1, 2019, hlm. 78, terdapat dalam <https://academicjournal.yarsi.ac.id/index.php/JurnalADIL/article/view/1066>. Diakses tanggal 23 Oktober 2021, pukul 12.00 WIB.

<sup>8</sup> Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Ctk. Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hlm. 40.

bersertifikat halal pada *treatment botox* masih sering terjadi. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu konsumen yang melakukan *treatment botox* yaitu ER yang pernah menjadi pasien pada salah satu klinik kecantikan untuk melakukan *treatment botox*, Ia merasa dirugikan karena pihak klinik kecantikan tidak menyampaikan informasi kepadanya mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* dan ia meminta penjelasan mengenai hal tersebut kepada klinik kecantikan dan pihak klinik kecantikan membenarkan hal itu. Kemudian konsumen ER meminta ganti rugi atas hal tersebut kepada klinik kecantikan karena mengalami kerugian baik secara materiil maupun immateriil, namun pihak klinik tidak bisa memberikan ganti rugi karena dianggap *botox* tersebut sudah disuntikkan dan konsumen ER memilih untuk tidak melakukan *treatment botox* lagi tanpa adanya upaya hukum lainnya.<sup>9</sup>

Perlindungan hukum diberikan kepada konsumen apabila ada hubungan hukum. Konsumen yang melakukan *treatment botox* pada suatu klinik kecantikan memiliki hubungan hukum dengan klinik kecantikan sebagai pelaku usaha, hubungan hukum itu terjadi sejak konsumen datang ke klinik kecantikan dan dilakukan wawancara medis oleh dokter yang disebut dengan transaksi terapeutik. Hubungan hukum ini terjadi karena adanya konsensus antara konsumen dan klinik kecantikan, meskipun konsensus terjadi secara lisan, namun mengikat kedua belah pihak sehingga menimbulkan hak dan kewajiban.

Keberadaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (selanjutnya akan ditulis UUPK) sebagai bentuk perlindungan terhadap konsumen yang tidak memperoleh informasi dari pelaku usaha mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*. Berdasarkan Pasal 4 UUPK menyebutkan mengenai hak-hak konsumen yang seharusnya dapat dipenuhi oleh pelaku usaha. Hak konsumen mengenai penyampaian informasi suatu produk barang dan/atau jasa telah tertuang dalam Pasal 4 huruf c UUPK. Pelaku usaha juga memiliki kewajiban yang harus dilakukan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7 UUPK. Namun pelaku usaha yang tidak memberikan informasi yang jelas kepada konsumen mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* ada kemungkinan tidak memperhatikan kewajibannya sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 7 huruf b UUPK yang menyebutkan bahwa kewajiban pelaku usaha adalah memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Konsumen yang mengalami kerugian atas perbuatan pelaku usaha, maka idealitanya pelaku usaha bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh konsumen dengan memberikan ganti rugi sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 19 UUPK. Namun pada kenyataannya tanggung jawab pelaku usaha terhadap penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* yang menyebabkan kerugian bagi konsumen tidak sepenuhnya dilakukan dan cenderung acuh dalam melaksanakan kewajibannya mengganti kerugian yang dialami oleh konsumen karena dianggap sebagai masalah biasa.

Sehubungan dengan tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen tidak hanya dibebankan kepada klinik kecantikan, karena pelaku usaha pada pemasaran produk *botox* biasanya melalui berbagai pihak yang secara langsung

---

<sup>9</sup> Wawancara, ER sebagai konsumen, pada 30 November 2021.

berkaitan satu dengan lainnya yang membentuk suatu mata rantai distribusi peredaran produk *botox*. Seperti halnya produsen melakukan penjualan terhadap produk atau barang dari apa yang dihasilkannya, maka membutuhkan pihak lain yang membuat proses pemasaran lebih mudah dari pelaku usaha hingga sampai ke tangan konsumen, yaitu dimana pihak importir akan mengimpor produk *botox* dari produsen produk *botox*, kemudian oleh distributor yang ada di wilayah Indonesia sebagai pihak yang mengambil barang dari importir dan selanjutnya oleh distributor akan disalurkan kepada klinik kecantikan hingga akhirnya digunakan pada *treatment botox* terhadap konsumen. Oleh karena itu para pelaku usaha wajib bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh konsumen meskipun tidak terjadi hubungan hukum secara langsung antara konsumen dengan importir dan distributor sebagaimana penerapan prinsip tanggung jawab produk (*product liability*).

Meskipun tanggung jawab pelaku usaha secara jelas tertuang dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, namun para pelaku usaha masih sering mengabaikan tanggung jawab untuk mengganti kerugian yang dialami konsumen, terutama konsumen muslim.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang sebagaimana yang telah diuraikan tersebut, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen atas hak informasi penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*?
2. Bagaimana tanggung jawab pelaku usaha terhadap penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* yang merugikan konsumen?

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Sumber data yang digunakan meliputi data primer berupa wawancara dengan narasumber dan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data melalui wawancara terstruktur kepada narasumber dan studi kepustakaan yang berhubungan dengan objek penelitian. Metode analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Hak Informasi Penggunaan Produk *Botox* yang Tidak Bersertifikat Halal pada *Treatment Botox***

Kehadiran UU JPH memberikan kepastian hukum untuk melindungi konsumen muslim dari peredaran produk *botox* yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal melalui Pasal 4 UU JPH yang menyebutkan bahwa produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di Indonesia wajib bersertifikat halal. Sertifikasi halal harus dilakukan oleh pelaku usaha agar konsumen muslim di Indonesia mendapatkan perlindungan terhadap hak-

haknya yang telah diatur dalam UUPK. Salah satunya adalah hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

Adanya suatu hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha menyebabkan posisi konsumen menjadi lemah, maka keberadaan UUPK sangat diperlukan sebagai pelindung oleh konsumen. Konsumen yang dimaksud di sini adalah konsumen yang menjadi pasien pada klinik kecantikan yang menyediakan jasa pelayanan *treatment botox* yang menggunakan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal. Sedangkan klinik kecantikan yang menggunakan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* merupakan pelaku usaha sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 angka 3 UUPK.

Importir dalam hal ini juga termasuk sebagai pelaku usaha sebagaimana telah diatur pada UUPK. Hal tersebut karena importir merupakan pihak yang memasukkan produk *botox* dari negara lain ke dalam negeri. Meskipun hubungan hukum antara konsumen dengan importir tidak terjadi secara langsung, namun melalui mata rantai distribusi produk *botox* dari para pelaku usaha dapat dilihat bahwa para pelaku usaha saling berkaitan perihal peredaran produk *botox* hingga sampai kepada konsumen. Mulai dari produsen yang memproduksi produk *botox* di luar negeri yang setelah itu oleh importir produk *botox* tersebut diimpor ke Indonesia, kemudian distributor mengambil produk *botox* tersebut dari importir dan selanjutnya disalurkan pada klinik-klinik kecantikan untuk dipergunakan pada pelaksanaan *treatment botox*.

Pasal 1 angka 1 UUPK menyebutkan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Perlindungan konsumen ini bertujuan sebagai upaya untuk menjamin adanya kepastian hukum yang melindungi konsumen dan mendorong pelaku usaha dalam melakukan usaha dengan penuh kejujuran, tanggung jawab, dan memperhatikan faktor penting lainnya. Perlindungan konsumen ditetapkan untuk melindungi hak-hak konsumen dari berbagai macam bentuk kecurangan yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha.

Pada Pasal 4 UUPK disebutkan bahwa konsumen memiliki hak-hak yang mendapatkan jaminan dan perlindungan dari hukum, yaitu:<sup>10</sup>

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas, jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar, dan jujur serta tidak diskriminatif;

---

<sup>10</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Kemudian sebagai bentuk konsekuensi adanya hak konsumen, maka pelaku usaha juga diberi kewajiban yang harus dilaksanakan. Pada Pasal 7 UUPK secara tegas menentukan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pelaku usaha, yaitu:<sup>11</sup>

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usaha;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Sehubungan dengan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal yang beredar di Indonesia ini diperlukan pengawasan lebih lanjut. Pemerintah juga mempunyai peran dalam melindungi konsumen terhadap produk *botox* yang tidak bersertifikat halal. Pengawasan tidak hanya dilakukan pada klinik-klinik kecantikan yang menyediakan jasa pelayanan *treatment botox* yang menggunakan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal, namun juga terhadap importir dan distributor produk *botox*.

Importir produk *botox* juga termasuk sebagai pelaku usaha sebagaimana diatur dalam UUPK, sehingga importir produk *botox* juga harus memenuhi kewajibannya sebagai pelaku usaha yang telah diatur pada Pasal 7 huruf a UUPK. Ketentuan pada Pasal 7 huruf a UUPK mengatur bahwa setiap pelaku usaha wajib beritikad baik dalam menjalankan setiap usahanya, seperti memperoleh sertifikat halal dan izin edar BPOM sebagai bentuk pemenuhan kewajibannya. Kewajiban lainnya adalah sebagaimana dijelaskan pada Pasal 7 huruf b UUPK, yaitu kewajiban pelaku usaha untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan. Adanya ketentuan pada Pasal 7 huruf b tersebut menjadi acuan bagi pelaku usaha agar tidak memperdagangkan serta menggunakan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* semata-mata hanya untuk memperoleh keuntungan yang besar tanpa memperhatikan adanya pelanggaran hak konsumen yang dilakukan.

Menurut Lembaga Konsumen Yogyakarta (LKY), mengenai pengawasan penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* tidak secara spesifik dilakukan terhadap klinik-klinik kecantikan, importir, dan distributor produk *botox*, namun sebagai

---

<sup>11</sup> Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk memberikan perlindungan kepada konsumen, khususnya konsumen muslim yaitu LKY bersama dengan instansi terkait seperti BPOM dan MUI dengan peranannya masing-masing memberikan penyuluhan kepada masyarakat yang berkaitan dengan standar mutu produk halal. Kemudian pihak LKY menuturkan bahwa pelaku usaha juga diharuskan untuk mencantumkan label halal bagi produk yang mengandung bahan yang aman dan halal, begitu pula terhadap produk yang mengandung bahan yang haram maka harus mencantumkan label non-halal. Hal tersebut diharapkan oleh LKY agar pelaku usaha dapat melaksanakan kewajibannya untuk menyampaikan informasi kepada konsumen dapat terpenuhi.<sup>12</sup>

Dari data penelitian yang telah dilakukan dapat diketahui bahwa penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal pada *treatment botox* di klinik kecantikan yang dijadikan tolak ukur dalam penelitian ini. Pada saat pelaksanaan *treatment botox* pelaku usaha yaitu klinik kecantikan tidak menyampaikan informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*, tetapi pihak klinik kecantikan hanya memberikan informasi mengenai tarif *botox*, manfaat, efek samping, resiko, merek *botox* yang digunakan, berapa lama efek *botox* bertahan. Hal yang demikian merupakan salah satu aksi pendukung pelaku usaha untuk mengelabui konsumen dengan melakukan perbuatan tidak jujur.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu konsumen *treatment botox* ER (nama disamarkan), ia pernah melakukan *treatment botox* di salah satu klinik kecantikan, klinik kecantikan tersebut tidak menyampaikan informasi mengenai kehalalan atau tidaknya produk *botox* yang digunakan. Setelah ER mencari informasi bahwa produk *botox* yang beredar di Indonesia tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal, ER kemudian mengajukan komplain kepada pihak klinik kecantikan namun pihak klinik kecantikan beralasan tidak bisa memberikan ganti kerugian karena pada wajah konsumen telah dilakukan penyuntikkan *botox*. ER merasa dirugikan baik secara materi dan kerugian secara batin. Kemudian dirinya mengetahui bahwa haknya sebagai konsumen telah dilanggar oleh pihak klinik kecantikan, tetapi ia memilih untuk tidak pernah melakukan *treatment botox* lagi hingga adanya kejelasan mengenai kehalalan produk *botox* melalui label halal pada produk *botox* dan ia tidak berniat untuk mengadakan hal tersebut karena menurutnya akan menyita waktu yang cukup lama dan membutuhkan biaya yang besar untuk memprosesnya.<sup>13</sup>

Hal serupa juga dirasakan oleh ID (nama disamarkan) salah satu konsumen muslim yang merasa dirugikan ketika melakukan *treatment botox* di salah satu klinik kecantikan karena pihak klinik kecantikan tidak menyampaikan informasi mengenai sertifikasi halal dan label halal pada produk *botox* yang digunakan. Menurut ID, jika ia bukan seorang muslim hal tersebut tidaklah menjadi masalah, namun dirinya adalah seorang muslim sehingga menimbulkan rasa khawatir dan tidak nyaman. ID mengetahui jika haknya dilanggar oleh pelaku usaha karena tidak memberikan informasi kepada dirinya, namun ia tidak berkeinginan untuk mengadakan hal tersebut karena menurutnya akan memakan waktu

---

<sup>12</sup> Wawancara, Ibu Intan Nurahmawati anggota Lembaga Konsumen Yogyakarta bidang pengaduan, di Kantor Lembaga Konsumen Yogyakarta, pada 24 Juni 2022.

<sup>13</sup> Wawancara, ER sebagai konsumen, pada 16 Juni 2022.

yang cukup lama, menghabiskan biaya yang banyak dan dirinya belum tentu memperoleh ganti kerugian.<sup>14</sup>

Pelaku usaha yang tidak menyampaikan informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* telah melanggar salah satu hak konsumen. Pasal 4 huruf a UUPK menjelaskan bahwa konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Pasal tersebut menunjukkan bahwa setiap konsumen, termasuk konsumen muslim berhak untuk mengonsumsi produk yang aman dan nyaman untuk dikonsumsi. Rasa aman dan nyaman tersebut didapatkan melalui sertifikasi halal dan labelisasi halal. Kemudian pada Pasal 4 huruf c UUPK dijelaskan pula bahwa konsumen memiliki hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Adanya kasus yang dialami oleh konsumen perihal tidak disampaikannya informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*, pelaku usaha dianggap telah melanggar hak konsumen dan konsumen mendapatkan kerugian dari adanya hal tersebut. Kemudian pelaku usaha juga telah mengabaikan kewajibannya untuk memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.<sup>15</sup>

Perlindungan hukum terhadap konsumen muslim telah diatur melalui UUPK, hal tersebut diatur pada Pasal 4 UUPK yang mengatur mengenai hak-hak konsumen, salah satunya konsumen muslim berhak untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa. Hak konsumen tersebut merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pelaku usaha. Importir memiliki kewajiban untuk memberikan informasi mengenai halal atau tidaknya produk *botox* yang diedarkan dan diperdagangkan di Indonesia melalui label halal atau label non-halal pada kemasan produk *botox* secara benar, tidak hanya informasi mengenai izin edar BPOM. Pelaku usaha selaku klinik kecantikan juga seharusnya memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi produk *botox* yang tidak bersertifikat halal kepada konsumen, karena apabila informasi yang benar mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* tidak tersampaikan kepada konsumen akan menimbulkan kerugian bagi konsumen yang berarti melanggar hak-hak konsumen. Adanya ketentuan ini konsumen mendapatkan perlindungan hukum atas produk *botox* yang beredar di Indonesia.

Informasi mengenai kehalalan produk *botox* merupakan hal sangat penting bagi konsumen, karena mayoritas penduduk di Indonesia penganut agama Islam, sehingga sudah semestinya pelaku usaha memberikan informasi yang jelas, benar, dan jujur mengenai status kehalalan atau tidaknya produk *botox* yang diedarkan, diperdagangkan, dan dipergunakan pada *treatment botox*. Penting adanya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru mengenai produk tertentu.<sup>16</sup> Informasi yang merupakan hak konsumen tersebut diantaranya adalah mengenai komposisi produk, manfaat penggunaan produk, efek samping

---

<sup>14</sup> Wawancara, ID sebagai konsumen, pada 16 Juni 2022.

<sup>15</sup> Pasal 7 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>16</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm

penggunaan produk, tanggal kadaluwarsa, identitas produsen, termasuk juga label halal. Penyampaian informasi kepada konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan, maupun berupa instruksi.<sup>17</sup>

Konsumen juga harus memperhatikan apakah hak-haknya telah terpenuhi ataupun apabila hak-haknya ada yang dilanggar oleh pelaku usaha dengan memperhatikan kewajibannya terlebih dahulu yang diatur pada Pasal 5 UUPK. Secara umum dikenal ada 4 (empat) hak dasar umum konsumen yang diakui internasional, yaitu:<sup>18</sup>

1. Hak untuk mendapatkan keamanan;
2. Hak untuk memilih;
3. Hak untuk memperoleh informasi;
4. Hak untuk didengarkan.

Hak untuk mendapatkan informasi ini merupakan hal yang penting bagi konsumen, salah satunya adalah informasi mengenai status kehalalan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal serta bahan-bahan atau kandungan apa saja yang terdapat dalam produk *botox* yang digunakan oleh klinik kecantikan pada *treatment botox*. Apabila tidak memadainya informasi yang disampaikan oleh pelaku usaha kepada konsumen menjadi salah satu bentuk cacat produk, yaitu yang dikenal dengan cacat karena informasi yang tidak memadai.<sup>19</sup> Oleh karena itu pelaku usaha baik importir produk *botox* ataupun klinik kecantikan seharusnya memberikan informasi mengenai status halal atau tidaknya produk *botox* kepada konsumen yang dapat dilakukan secara tertulis maupun lisan.

Berdasarkan keterangan LKY, penyuluhan atau sosialisasi selalu diberikan oleh LKY kepada konsumen yang berkaitan dengan hak-hak yang dimiliki konsumen dan bagaimana cara untuk melakukan pengaduan jika adanya hak konsumen yang dilanggar oleh pelaku usaha. Kemudian terhadap pelaku usaha juga, diberikan penyuluhan yang berkaitan dengan standar mutu produk, hak-hak pelaku usaha, kewajiban pelaku usaha, dan perbuatan yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha.<sup>20</sup> Hal tersebut dilakukan agar konsumen dan pelaku usaha dapat memahami serta melaksanakan hak dan kewajibannya masing-masing dengan baik. Meskipun telah dilakukan penyuluhan atau sosialisasi, masih banyak terjadi kecurangan yang dilakukan pelaku usaha dengan tidak memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai produk *botox* yang tidak bersertifikat halal yang digunakan pada *treatment botox* di klinik kecantikan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara normatif, peraturan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen sudah diberikan oleh pemerintah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen karena telah mencakup perlindungan terhadap hak-hak konsumen. Salah satunya adalah hak untuk memperoleh informasi yang benar, jelas, dan jujur. Namun perlindungan hukum terhadap konsumen secara empirik belum efektif karena pelaku usaha tidak memenuhi hak-hak dari konsumen yang diatur dalam Pasal 4 UUPK dan pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Rosmawati, *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Prenadamedia Group, Depok, 2018, hlm 52-53.

<sup>19</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 41.

<sup>20</sup> Wawancara, Ibu Intan Nurahmawati anggota Lembaga Konsumen Yogyakarta bidang pengaduan, di Kantor Lembaga Konsumen Yogyakarta, pada 24 Juni 2022.

sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 UUPK, karena pada saat pelaksanaan *treatment botox* pelaku usaha melanggar kewajibannya untuk menyampaikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal kepada konsumen. Kemudian kurangnya tindakan langsung yang dilakukan oleh lembaga terkait untuk mencegah terjadinya perbuatan curang yang dilakukan pelaku usaha, salah satunya adalah berkaitan dengan penyampaian informasi kepada konsumen mengenai produk *botox*, Pihak LKY baru akan melakukan tindakan jika adanya aduan dari konsumen. Hal tersebut yang menyebabkan konsumen belum sepenuhnya mendapatkan perlindungan hukum dari segi empiris.

### **Tanggung Jawab Pelaku Usaha terhadap Penggunaan Produk *Botox* yang Tidak Bersertifikat Halal pada *Treatment Botox* yang Merugikan Konsumen**

Pelaku usaha memiliki peran penting dalam perlindungan konsumen karena menjadi pihak yang paling mengetahui kelebihan dan kekurangan produk yang diedarkan dan diperdagangkan. Pelaku usaha diwajibkan untuk bertanggung jawab penuh atas produk dan/atau jasa yang diproduksi, diedarkan, dan dijual. Pada UUPK telah diatur secara jelas apabila terjadi kerugian pada konsumen yang disebabkan karena menggunakan atau mengonsumsi produk dan/atau jasa, maka pelaku usaha harus bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen. Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian yang diderita konsumen merupakan hal yang penting.

Berdasarkan hasil wawancara dengan klinik kecantikan A, pihaknya membenarkan jika pada saat pelaksanaan *treatment botox* pihak klinik tidak menyampaikan informasi mengenai produk *botox* yang digunakan tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal, namun pihaknya akan memberitahu jika ada konsumen yang bertanya lebih dulu mengenai produk *botox* tersebut. Klinik kecantikan A menganggap bahwa informasi mengenai produk *botox* yang tidak bersertifikat halal tidak begitu penting untuk disampaikan kepada konsumen. Menurut klinik kecantikan A tidak disampainya informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* bukan merupakan suatu pelanggaran hak konsumen karena tidak membahayakan.<sup>21</sup> Tidak jauh berbeda dengan klinik kecantikan A, klinik kecantikan B jika pada saat pelaksanaan *treatment botox* tidak memberikan informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal dan tidak berlabel halal. Klinik kecantikan B juga beranggapan bahwa tidak diberitahukannya informasi mengenai produk *botox* yang tidak bersertifikat halal yang digunakan pada *treatment botox* bukan sebuah pelanggaran hak konsumen. Selama produk yang digunakan telah berizin edar BPOM maka produk tersebut sudah aman dan layak untuk digunakan. Klinik kecantikan B menuturkan bahwa pihaknya lepas tangan jika ada komplain dari konsumen mengenai produk *botox* yang tidak bersertifikat halal, karena tanggung jawab mengenai pencantuman label halal adalah kewajiban dari produsen atau importir dan klinik kecantikan B menyampaikan bahwa pihaknya memperoleh produk *botox* tersebut melalui distributor.<sup>22</sup> Berdasarkan uraian tersebut diketahui bahwa pelaku usaha telah melanggar kewajibannya yang diatur pada Pasal 7 huruf b UUPK, serta melanggar hak-hak konsumen yang diatur pada Pasal 4 huruf a

---

<sup>21</sup>Wawancara, Dokter DN sebagai penanggung jawab cabang klinik kecantikan A, pada 12 Juni 2022.

<sup>22</sup>Wawancara, Dokter BT sebagai penanggung jawab cabang klinik kecantikan B, Pada 16 Juni 2022.

dan huruf c UUPK. Pelaku usaha baik importir, distributor, maupun klinik kecantikan wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diperoleh konsumen karena mengonsumsi atau menggunakan produk dan/atau jasa. Hal tersebut karena para pelaku usaha tersebut pada pemasaran produk *botox* secara langsung berkaitan satu dengan lainnya yang membentuk suatu mata rantai distribusi, meskipun tidak terjadi hubungan langsung (kontraktual) dengan konsumen. Sehingga klinik kecantikan dalam hal ini juga tidak dapat lepas tangan atas kerugian yang dialami konsumen karena klinik kecantikan tidak menyampaikan informasi mengenai status produk *botox* yang tidak bersertifikat pada saat *treatment botox* dan harus bertanggung jawab sebagaimana diatur pada Pasal 7 huruf f UUPK yaitu pelaku usaha berkewajiban untuk memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan. Sehingga klinik kecantikan tidak dapat lepas dari tanggung jawab terhadap kerugian konsumen.

Pelaku usaha seharusnya memperhatikan Pasal 8 UUPK yang mengatur mengenai perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha. Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) tentang larangan bagi pelaku usaha dalam kegiatan produksi, pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adanya larangan-larangan bagi pelaku usaha ini bertujuan untuk mewujudkan perdagangan yang tertib dan iklim yang sehat dalam kegiatan usaha untuk memastikan bahwa produk yang diperjual belikan tidak melanggar aturan hukum yang ada. Namun pelaku usaha tidak memperhatikan ketentuan pada Pasal 8 ayat (1) UUPK karena dalam kegiatan usahanya pelaku usaha tidak memenuhi dan tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Melihat hal yang terjadi di lapangan pelaku usaha masih tidak memperhatikan ketentuan pada Pasal 4 UU JPH yaitu produk yang masuk, beredar, dan diperdagangkan di Indonesia wajib bersertifikat halal.

UUPK telah mengatur mengenai tanggung jawab pelaku usaha, sebagaimana telah diatur pada Pasal 19 UUPK, yaitu:<sup>23</sup>

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

---

<sup>23</sup> Pasal 19 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Jika memperhatikan substansi dari tanggung jawab pelaku usaha pada pasal 19 UUPK, dapat disimpulkan bahwa pelaku usaha baik importir, distributor, dan klinik kecantikan tidak dapat lepas dari tanggung jawabnya atas produk *botox* yang diperdagangkan, diedarkan, serta digunakan pada *treatment botox*. Tanggung jawab pelaku usaha meliputi:<sup>24</sup>

1. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan;
2. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran; dan
3. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen.

Berdasarkan tanggung jawab yang diatur pada UUPK tersebut, maka adanya produk barang dan/atau jasa yang cacat bukanlah menjadi satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Hal ini berarti bahwa tanggung jawab pelaku usaha juga meliputi segala kerugian yang dialami konsumen. Tanggung jawab pelaku usaha untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen yang merasa dirugikan karena mengonsumsi produk *botox* dilakukan agar dapat menekankan tanggung jawab pelaku usaha. Produk *botox* yang digunakan pada *treatment botox* dapat menimbulkan kerugian secara lahir jika produk tersebut mengandung bahan berbahaya yang tidak halal akan memberikan dampak bagi kesehatan konsumen, secara batin jika mengonsumsi produk yang tidak halal akan menimbulkan dosa.

Pelaku usaha harus memperhatikan mengenai tanggung jawab produk (*product liability*) atau tanggung gugat produk yang dibebankan kepada pelaku usaha. Pada penerapan prinsip tanggung jawab produk (*product liability*), pelaku usaha dibebankan tanggung jawab untuk memberikan ganti rugi secara langsung, meskipun tidak terdapat hubungan kontraktual antara pelaku usaha dengan konsumen. Tanggung jawab produk (*product liability*) merupakan tanggung jawab perdata secara langsung (*strict liability*) dari pelaku usaha atas produk yang dihasilkan dengan begitu pelaku usaha dituntut untuk mengganti rugi secara tanggung renteng seluruhnya, karena hal ini bersifat mutlak.<sup>25</sup>

Tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian yang dialami oleh konsumen karena mengonsumsi produk *botox* yang tidak bersertifikat halal belum terlaksana dengan baik. Hal tersebut karena pelaku usaha yang dalam hal ini klinik kecantikan masih melemparkan atau berusaha lepas dari tanggung jawabnya dengan berdalih bahwa segala kerugian akibat mengonsumsi produk *botox* yang tidak bersertifikat halal merupakan tanggung jawab produsen/importir yang memproduksi produk *botox* tersebut. Padahal seharusnya baik distributor dan klinik kecantikan turut memenuhi tanggung jawab terhadap segala kerugian yang diderita oleh konsumen.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Intan Nurahmawati, Apapun alasannya, pelaku usaha tidak boleh melemparkan tanggung jawabnya kepada pihak-pihak tertentu saja. Baik importir, distributor, penjual, bahkan klinik kecantikan seharusnya turut memenuhi kewajibannya untuk bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh konsumen.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015, hlm. 68.

<sup>25</sup> Rudolf S. Mamengko, "Product Liability dan Profesional Liability di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. III No. 9, 2016, hlm. 6.

<sup>26</sup> Wawancara, Ibu Intan Nurahmawati sebagai anggota Lembaga Konsumen Yogyakarta bidang pengaduan, di Kantor Lembaga Konsumen Yogyakarta, pada 24 Juni 2022.

Tuntutan ganti kerugian atas kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat penggunaan produk, baik kerugian materi, fisik, maupun jiwa. Secara garis besar terdapat 2 (dua) kategori yaitu ganti kerugian berdasarkan wanprestasi dan ganti kerugian berdasarkan perbuatan melawan hukum.<sup>27</sup> Tuntutan berdasarkan wanprestasi harus lebih dahulu dilakukan apabila tergugat dan penggugat (pelaku usaha dan konsumen) terikat pada suatu kontrak atau perjanjian. Tuntutan wanprestasi dilakukan karena salah satu pihak yang terikat dalam perjanjian tidak dapat memenuhi prestasinya.

Tuntutan yang didasarkan pada perbuatan melawan hukum tidak didasarkan pada suatu kontrak atau perjanjian antara para pihak, sehingga tuntutan ganti kerugian dapat dilakukan oleh pihak yang merasa dirugikan, meskipun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian antara pelaku usaha dan konsumen. Terdapat 4 (empat) unsur pokok yang harus dipenuhi guna mengajukan tuntutan ganti kerugian atas perbuatan melawan hukum, antara lain adalah:<sup>28</sup>

1. Adanya perbuatan melawan hukum
2. Adanya unsur kesalahan
3. Adanya kerugian yang diderita
4. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Konsumen dalam hal ingin mengajukan tuntutan ganti kerugian berdasarkan wanprestasi atau berdasarkan perbuatan melawan hukum tidak mudah untuk dilakukan konsumen, karena konsumen harus dapat membuktikan bahwa kerugian yang diderita oleh konsumen karena perbuatan atau produk yang diedarkan oleh pelaku usaha, meskipun pada Pasal 22 UUPK telah disebutkan bahwa pembuktian terbalik menjadi tanggung jawab pelaku usaha. Salah satu usaha untuk menegakkan perlindungan konsumen dalam kasus ini adalah dengan menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yaitu kesalahan tidak menjadi faktor yang menentukan, melainkan terdapat pengecualian-pengecualian yang memungkinkan pelaku usaha dibebaskan dari tanggung jawabnya untuk memberikan ganti kerugian kepada konsumen, seperti *force majeure*.<sup>29</sup> Sehubungan dengan penggunaan prinsip tanggung jawab mutlak sebagai dasar pertanggungjawaban, maka konsumen sebagai pihak penggugat hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku usaha dan kerugian yang diderita konsumen. Adanya prinsip tanggung jawab mutlak diharapkan pelaku usaha lebih mengutamakan hak-hak konsumen sehingga konsumen tidak mengalami kerugian karena perbuatannya atau atas produk *botox* yang diproduksi, diedarkan, serta dipergunakan pada *treatment botox*. Prinsip pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) dapat diterapkan sebagai jaminan atas konsekuensi dari suatu produk yang mengakibatkan kerugian bagi konsumen.<sup>30</sup>

Agar pelaku usaha dapat bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen, maka diperlukan adanya pembinaan dan pengawasan dari pihak-pihak terkait. Hal ini bertujuan untuk meminimalisir kerugian yang diperoleh konsumen. Apabila telah dilakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaku usaha, namun konsumen merasa belum puas

---

<sup>27</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum... Op. Cit.*, hlm. 127.

<sup>28</sup> Eli Wuriawati Dewi, *Hukum... Op. Cit.*, hlm. 72.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

<sup>30</sup> Inosentius Samsul, *Hukum Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Ctk. Pertama, Pasca Sarjana FH UI, Jakarta, 2004, hlm. 227.

dan masih dirugikan maka konsumen dapat mengajukan gugatan terhadap pelaku usaha. Berdasarkan Pasal 60 UUPK, badan penyelesaian sengketa berwenang untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar Pasal 19 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, Pasal 25, dan Pasal 26. Sanksi administratif tersebut berupa penetapan ganti rugi paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Selanjutnya terkait penuntutan pidana diatur pada Pasal 62 ayat (1) UUPK, yaitu pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 13 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf e, ayat (2), dan Pasal 18 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Pelaku usaha yang berbuat curang juga dapat diberikan hukuman tambahan yaitu berupa:<sup>31</sup>

1. Perampasan barang tertentu;
2. Pengumuman keputusan hakim;
3. Pembayaran ganti rugi;
4. Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
5. Kewajiban penarikan barang dari peredaran;
6. Pencabutan izin usaha.

Bagi konsumen yang mengalami kerugian atas perbuatan pelaku usaha yang berusaha lepas dari tanggung jawabnya untuk memberikan ganti kerugian maka dapat dilakukan penyelesaian sengketa dengan 2 (dua) cara yaitu melalui penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan dapat dilakukan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), dan Lembaga Penyelesaian Sengketa lainnya sesuai kesepakatan kedua belah pihak dan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan di lingkungan peradilan umum, yaitu Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung.

Berdasarkan kasus ini, pelaku usaha yaitu klinik kecantikan yang tidak memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* lepas tangan atau tidak bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen muslim karena pelaku usaha merasa bahwa pihaknya tidak bersalah dan jika ada komplain yang diajukan oleh konsumen bukanlah tanggung jawabnya melainkan tanggung jawab dari produsen/importir produk *botox*, sehingga pelaku usaha tidak mau bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Sementara itu, seharusnya pelaku usaha yaitu klinik kecantikan berkewajiban untuk memberikan ganti rugi atas kerugian yang dialami konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPK dan pelaku usaha berkewajiban untuk memberikan informasi yang sebenar-benarnya kepada konsumen mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox* sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 huruf b UUPK, sehingga tidak ada hak-hak konsumen yang dilanggar.

---

<sup>31</sup> Pasal 63 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

## Penutup

### Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara normatif, perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen telah terjamin dengan adanya UUPK, akan tetapi secara empirik perlindungan hukum terhadap konsumen belum berjalan efektif karena pelaku usaha telah melanggar hak konsumen yang diatur dalam UUPK yaitu hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*. Disamping itu kurangnya tindakan langsung yang dilakukan oleh lembaga terkait, seperti pihak LKY baru akan melakukan penanganan jika adanya aduan dari konsumen, serta penanganan kasus yang dianggap rumit, memakan waktu yang cukup lama dan membutuhkan biaya yang besar menyebabkan konsumen enggan untuk mengajukan aduan.
2. Pelaku usaha penyedia jasa pelayanan *treatment botox* yaitu klinik kecantikan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen, pelaku usaha lepas tanggung jawab dengan dalih bahwa kesalahan tidak terletak pada pihaknya melainkan pada importir/produsen yang memproduksi produk *botox* dan konsumen yang tidak mencari informasi terlebih dulu mengenai kehalalan atau tidaknya produk *botox* sebelum melakukan *treatment botox*. Sementara itu seharusnya pelaku usaha bertanggungjawab untuk memberikan ganti rugi atas kerugian yang dialami konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 19 UUPK. Atas perbuatan pelaku usaha yang tidak memberikan informasi mengenai penggunaan produk *botox* yang tidak bersertifikat halal pada *treatment botox*, maka harus menerima konsekuensi hukum yaitu berupa adanya komplain ataupun tuntutan dari konsumen yang merasa dirugikan baik secara materiil maupun immateriil karena perbuatannya.

### Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Konsumen *treatment botox* hendaknya lebih teliti, cermat, dan berhati-hati sebelum memutuskan untuk melakukan *treatment botox*. Konsumen perlu melakukan pengecekan yang berkaitan dengan produk *botox* sebelum melakukan *treatment botox* seperti, mencari informasi secara lengkap mengenai halal atau tidaknya produk *botox* yang digunakan pada klinik kecantikan dan informasi lainnya mengenai produk *botox* sehingga dapat terhindar dari produk *botox* yang tidak bersertifikat halal yang dapat merugikan dirinya jika mengonsumsi produk yang tidak halal. Apabila konsumen merasa dirugikan akibat dari mengonsumsi suatu produk maka konsumen seharusnya berani untuk melakukan aduan dan menyampaikan keluhan kepada lembaga terkait perlindungan konsumen. Hal tersebut dilakukan sebagai upaya pemenuhan hak-hak konsumen serta dapat dilakukan tindakan pengawasan dan peneguran terhadap pelaku usaha.
2. Pelaku usaha seharusnya memperhatikan hak-hak konsumen dan kewajibannya sebagai pelaku usaha yang telah diatur dalam UUPK. Pelaku usaha harus beritikad baik dalam menjalankan usahanya agar tidak menimbulkan kerugian bagi konsumen. Pelaku usaha seharusnya bertanggung jawab atas kerugian yang dialami konsumen karena perbuatan

yang dilakukan. Pelaku usaha yang menjadi importir seharusnya tidak hanya mendaftarkan produk *botox* pada BPOM saja, namun pelaku usaha (importir) wajib melakukan sertifikasi halal pada produk *botox* yang mengandung bahan-bahan halal sebagai bentuk perlindungan hukum bagi konsumen muslim.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Az. Nasution, *Konsumen dan Hukum*, Ctk. Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.
- Bambang Sugeng Ariadi Subagyono, dkk., *Perlindungan Konsumen Muslim Atas Produk Halal*, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2015.
- Inosentius Samsul, *Hukum Perlindungan Konsumen Kemungkinan Penerapan Tanggung Jawab Mutlak*, Ctk. Pertama, Pasca Sarjana FH UI, Jakarta, 2004.
- Kyle K. Seo, *Botulinum Toxin For Asians*, Springer, Singapura, 2017.
- Rosmawati, *Pokok-Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Ctk. Pertama, Prenadamedia Group, Depok, 2018.

### Jurnal

- Ralang Hartati, "Peran Negara dalam Pelaksanaan Jaminan Produk Halal", *ADIL: Jurnal Hukum*, Vol. 10 No. 1, 2019, hlm. 78, terdapat dalam <https://academicjournal.yarsi.ac.id/index.php/JurnalADIL/article/view/1066>. Diakses tanggal 23 Oktober 2021, pukul 12.00 WIB.
- Rudolf S. Mamengko, "Product Liability dan Profesional Liability di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. III No. 9, 2016.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 295, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5604.

### Data Elektronik

- Merry Dame Cristy Pane, *Botox-Manfaat, dosis dan efek samping*, terdapat dalam <https://www.alodokter.com/botulinum-toxin>. Diakses tanggal 24 Oktober 2021, pukul 11.58 WIB.
- Ratna Ajeng Tejomukti, *Suntik Putih dan Botox, Halalkah?*, terdapat dalam <https://www.republika.co.id/berita/qeskvi327/suntik-putih-dan-botox-halalkah>. Diakses tanggal 24 Oktober 2021, pukul 13.27 WIB.

## The Role Of Judge In Seeking Peace In Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court In Banjarbaru District Court

Sabiylafitri Azzahra<sup>1</sup>, Ayu Atika Dewi<sup>2</sup>

### **Abstract**

*This research conducted mainly discussed about the role of judge in make peace in resolving Non-Performing Loans case in Small Claim Court procedural form.*

*In Small Claim Court procedure seeks peace from the first day of the trial. The judge is obligated to reconcile the two parties before the decision is handed down. This is reminiscent of the mediation procedure as all cases must be mediated before entering the trial. However, by regulation, it excluded the mediation procedure in its procedure. This raises the question of what strategies are used by Judges in Small Claim procedure in reconciling disputants*

*This research is empirical research which is carried out by examining the social with juridical side by using social science as a foothold. The author conducted a direct survey to collect data from information sources such as interviews to Banjarbaru District Court Judge. This research approach used is a juridical or sociological approach as focusing on the Judge's role in making peace effort.*

*Based on the research, it can be concluded that a single judge in a Small Claim Court mechanism has similar strategies with mediator in mediation process, so mastering skills in communication is important for judge. The obstacles that are faced by the Judge namely the first is the absence of the parties and the rigidity of the parties to make peace. The suggestions given are for the judges is to have training as a Mediator as supportive training to be active listeners and skilled communication and recommendation to that the parties and their legal consultants study beforehand regarding the rules of Small Claim Court procedures*

**Keywords:** Judge, Mediation, Peace, Small Claim Court

### **Introduction**

Small Claim Courts come in the procedural form and take a much shorter time than ordinary lawsuits.<sup>3</sup> Small claim court was introduced and enacted through Supreme Court Regulation number 2 of 2015 regarding "Small Claim Court Dispute Resolution Procedures". Later on, it is amended later in Supreme Court Regulation Number 4 of 2019 regarding "Amendment to Supreme Court Regulation number 2 of 2015 concerning Procedures for Settlement of Small Claim Court Disputes". Civil lawsuits that can go through this procedure are claims for breach of contract or unlawful acts with material claims totaling a maximum of Rp. 500,000,000 (Five Hundred Million Rupiah) with the same legal domicile between the parties.<sup>4</sup> One of the many disputes that are resolved through the Small Claim Court is Banking.<sup>5</sup> In the Small Claim Court procedure, the lawsuit is examined and decided by a single judge appointed by the Chief Justice. One of the active roles of the judge in this mechanism in addition to explaining the procedure to the parties is to seek peace between the two parties including encourage parties to make peace outside the court.<sup>6</sup> In this case, the

---

<sup>1</sup> Sabiylafitri Azzahra, Student at International Program, Undergraduate Study Program in Law, Faculty of Law, Universitas Islam Indonesia (2022), E-mail: 18410673@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> Ayu Atika Dewi, Lecturer at Faculty of Law, Universitas Islam Indonesia, E-mail: 164100101@uui.ac.id

<sup>3</sup> Nevey Varida Ariani. "Gugatan Sederhana dalam Sistem Peradilan di Indonesia", *Jurnal Penelitian Hukum*, 2018, page 6

<sup>4</sup> Supreme Court Regulation No. 4 of 2019 on Small Claim Court Procedure, art 1

<sup>5</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Gugatan Sederhana Kaitannya dengan Lelang Pada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara*, found in <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalbar/baca-artikel/12631/Gugatan-Sederhana-Kaitannya-Dengan-Lelang-Pada-Direktorat-Jenderal-Kekayaan-Negara.html> accessed on 26th April 2022

<sup>6</sup> Supreme Court Regulation No. 2 of 2015 on Small Claim Court Mechanism, art 14 sec. 1 Point (b),

exception from the period of active role of the judge takes into account the time limit of the procedure for the Small Claim Court mechanism itself, which is approximately 25 days.

Since the issuance of the Supreme Court Regulation, there have been at least 14 (fourteen) Small Claim Courts related to non-performing banking loan disputes, all of which ended with a peace deed.<sup>7</sup> The role of the Judge in reconciling the play a huge role is so reflected the skill and mastery of the Judge himself that the principle of the active judge occurs in civil proceedings. Based on the interview, the judge's method in an effort to reconcile the two parties to the litigation is Communicating and Reframing.<sup>8</sup> In communicating with the parties in dispute, the judge in facilitating and conducting negotiations between the disputing parties does not take sides with either party. A judge shall disclose hidden interest between disputed parties so peace can be made.

Settlement of defaults through the Small Claim Court to settlement of defaults is an efficient settlement in terms of time and cost and guarantees justice for the parties. A judge is a court official which is responsible for the determinations and decisions he makes based on legal considerations that are based on appropriate and correct legal reasons and grounds.<sup>9</sup> However, the role of the judge in being active is also obliged to reconcile the two sides.<sup>10</sup> A case before entering the trial process must first go through peace. In the Small Claim Court procedure, the lawsuit is examined and decided by a single judge appointed by the Chief Justice. Therefore, judges must not only be competent from science, must also have expertise in communicating and have strategies to bridge the feud between the two sides in order to achieve peace. Peace is said to be a path of settlement that reflects justice because of a win-win solution, where the parties unanimously bind themselves to a peace agreement and there is no compulsion as in litigation in general which is a losing and winning nature.<sup>11</sup>

Based on the interview, the judge's method in an effort to reconcile the two parties to the litigation is Communicating and Reframing.<sup>12</sup> In communicating with the parties in dispute, the judge in facilitating and conducting negotiations between the disputing parties does not take sides with either party.

Banks in carrying out their business are collecting funds from the public in the form of credit or other forms with the aim of improving the standard of living of the people at large. One of them is in providing financing services in the form of loans or credit. Every credit given by the bank must contain risks, therefore the bank must examine it properly and have confidence that the debtor will return the loan on time.<sup>13</sup> To protect the interests of the parties, a credit agreement is needed. In this agreement, there is an agreement regarding the rights and obligations of each party. In addition, to gain confidence for the Bank to provide credit to customers, in addition to guarantees, personal guarantees are also regulated.<sup>14</sup> Non-

<sup>7</sup> [http://sipp.pn-banjarbaru.go.id/list\\_perkara/search](http://sipp.pn-banjarbaru.go.id/list_perkara/search), accessed in July 4<sup>th</sup> 2022 at 21.00 WIB

<sup>8</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27<sup>th</sup> 2022

<sup>9</sup> Law No. 48 of 2009 on Judicial Power, art 53,

<sup>10</sup> Reglement voor de Buitengeweste (Rbg), art 156

<sup>11</sup> Septi Wulan Sari, "Mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016", *Jurnal Abkam*, Vol. 5 Nomor 1, 2017, p. 5

<sup>12</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27<sup>th</sup> 2022

<sup>13</sup> Nurman Hidayat, "Tanggung Jawab Penanggung dalam Perjanjian Kredit", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, 2014, page 2

<sup>14</sup> *Ibid*

Performing Loans are the absence of payment of loans due to arrears so that there is no repayment from the debtor to pay the loan principal installments and the interest is the result of the loan principal and the interest is the result of a mutual agreement, this condition indicates a default.<sup>15</sup> Default is a condition in which one of the parties does not carry out its obligations as agreed, carries out what was promised outside the agreed time or does something that is contrary to what was agreed upon. In relation to default, the bank can file claims for losses and carry out executions through civil lawsuit.<sup>16</sup>

In its procedure, the SCC seeks peace from the first day of the trial.<sup>17</sup> In the Supreme Court Regulation regarding Small Claim Court Procedure, the judge is active in reconciling the two parties before the decision is handed down. This is reminiscent of the mediation procedure as described in the Supreme Court Regulation Number 1 of 2016 all cases must be mediated before entering the trial. However, in terms of regulation, the SCC Supreme Court Regulation excludes the mediation procedure in its procedure.<sup>18</sup> Mediation is led by a mediator who can be appointed from a court or not. Unlike the SCC, which is led by a Single Judge. This raises the question of what strategies are used by Judges in leading the SCC procedure and reconciling disputants if the Supreme Court rules exclude each other.

Mediation is one of the options for the parties to resolve the dispute they face by finding the best solution to obtain an agreement assisted by a Mediator.<sup>19</sup> Mediation can be carried out inside or outside the court based on an agreement by the Parties.<sup>20</sup> The Mediator runs an important role in the success of the Mediation process. The mediator in carrying out his need Communication proficiency skill to be possessed by Mediators to proceed the Mediation process.<sup>21</sup>

The stages in the implementation of Mediation include:

- a. Premediation Stage
- b. Stages of the Mediation Process

After the implementation of the Mediation process, three possibilities can occur, namely:

- a. Mediation Reaching Agreement.<sup>22</sup>
- b. Mediation Reaches Partial Reconciliation Partial
- c. Mediation Does Not Reach Agreement.<sup>23</sup>

The judge is obliged to encourage peace to occur until before the pronouncement of the verdict.<sup>24</sup> A voluntary reconciliation based on the agreement of the parties may be submitted

---

<sup>15</sup> Andi Nursyahriana, Michael Hadjat, dan Irsan Tricahyadinata, "Analisis Faktor Penyebab Terjadinya Kredit Macet", *Forum Ekonomi*, Vol. 19. No. 1, 2017, page 2.

<sup>16</sup> Raynaldi B. Tampi, "Kebebasan bank dalam Memilih Lembaga Penyelesaian Kredit Macet di Indonesia", *Lex Privatum*, Vol. VI, No. 1, 2018, Page 4

<sup>17</sup> Supreme Court Regulation No. 2 of 2015 on Small Claim Court Mechanism, art 15 sec. 1

<sup>18</sup> Supreme Court Regulation No. 2 of 2015 pn Small Claim Court Mechanism, art 15 sec. 2

<sup>19</sup> Article 1, Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>20</sup> Article 11, Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>21</sup> Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT), 2008, Mediator Training Teaching Materials, Jakarta, IICT, August 22, without page number.

<sup>22</sup> Article 27 verses (1), Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>23</sup> Article 32, Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>24</sup> Article 33 verses (1), Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

to the Case Examining Judge at the stage of case examination.<sup>25</sup> The requirements for other mediation venues are regulated as follows:<sup>26</sup>

- a. Judges and Court Officers are required to hold Mediation in Court only.
- b. Non-judge mediators and non-judicial officers who are appointed together with judges' mediators or court employees in one case are required to mediate in

Since, the mediator function is really important in the succeed of Mediation Process. Communication proficiency skill to be possessed by Mediators to proceed the Mediation process, namely:<sup>27</sup>

- a. Active listening;

A mediator needs to be able to hear the opposing parties' concerns and viewpoints. This will have a significant impact on the mediator's ability to guide the parties to a resolution.

- b. Reflecting;

The mediator verifies the information that the parties to the dispute have provided to the mediator.

- c. Attending;

Body language and the nature of the mediator so that the parties feel heard and cared for.

- d. Reframing;

Paraphrasing the dialogue from positional to significant, or from harsh words to gentler ones, or the topic of discussion moves from the past to the future.

Between these procedures comes in similarity and differences, arises question to what strategy and method is used by the Judge in Small Claim Court in the first day of trial in making peace between disputants.

To write research that is in order and understandable, the writer puts a systematic thought into four chapters, each of which is accompanied by sub-chapters that are arranged in a coherent manner.

First Chapter or Chapter I consists of introduction of this research. In this chapter, it will be explained through sub-chapters in sequence; Context of Study, Problem Formulation, Research Objective, Research Originality, Literature Review, Operational Definition, Research Method and Theoretical Review.

Second Chapter or Chapter II consists of Literature Review of the research based on the title and the problem formulation of this research. Each of the sub-chapter presents an overview in this research regarding what theory is used based on each problem variables studied. The sub-chapters discussed about Role of Judge in Civil Court, Non-Performing Banking Loan, Small Claim Court Procedure and Role of Judge in Perspective of Islamic Law.

Third Chapter or Chapter III consists of the result and discussion on this research. Student present the analysis of how is the role of Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court and what are the obstacles for the Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court

---

<sup>25</sup> Article 33 verses (2), Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>26</sup> Article 11, Supreme Court Number 1 of 2016 concerning Mediation Procedure

<sup>27</sup> Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT), *Mediator Training Teaching Materials*, Jakarta, IICT, August 2008, without page number.

Fourth Chapter or Chapter IV is the last chapter in research writing which consists of the Conclusion and Recommendations for the research that has been carried out.

### **Problem Formulation**

- a. How is the Role of Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court?
- b. What are the Obstacles for the Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court?

### **Methodology**

The type of research carried out by the author is empirical research. In empirical research, the author carried out research by examining the social and juridical side by using social science as a foothold. Thus, the author conducted a direct survey to collect data from information sources such as interviews.<sup>28</sup>

For this empirical study, the method of approach that is used is juridical or sociological approach. By the primary data of this research, displayed the condition of the social and how the law functioning in their lives. The answer by this approach will be narrated descriptively based on the fact of actual situation in the field.

The object of this research is the Judge role in effort making peace between parties in procedural of small claim court in settling banking non-performing loan cases that has been conducted in Banjarbaru District Court. Subject of research Judge in Banjarbaru District Court.

### **Discussion and Results**

#### **a. Role of Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court**

In the trial process through the Small Claim Court mechanism, one of the main roles that support the proceedings is the Judge. Judges play an important role in the trial. In the Small Claim Court, the Judge in his role is not only an adjudicator of a case, but there is a special role in which the steps of the Small Claim Court are to reconcile the two parties. This distinguishes it from the Ordinary Lawsuit process.

Based on the interview, in the active role of judges in managing timing, there is a Court Calendar agreed upon by the judge and the parties, and obeying the principal in the Small Claim Court, namely being present.<sup>29</sup> The summons to the party shall be properly executed by the period of the day of summoning with the day of the hearing of at least three working days.<sup>30</sup> This means, that is the importance of the principal being present from the parties because this is determined at the time of the first meeting. This assertiveness is intended for the discipline of the agreed time.

---

<sup>28</sup> F.C. Susila Adiyanta, "Hukum dan Studi Penelitian Empiris: Penggunaan Metode Survey sebagai Instrumen Penelitian Hukum Empiris", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 4, Nov 2019, Page 3.

<sup>29</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>30</sup> Reglement voor de Buitengeweste (Rbg), art 146

Based on the results of research on the SIPP Banjarbaru website, cases entered in the Banjarbaru District Court ended in peace while undergoing the Small Claim Court Mechanism procedure. At the initial stage of the trial was opened the peace effort offered by the Judge to the parties.

Based on the interview, The Supporting Factors explained that The Judge who runs the Small Claim Court Mechanism at the Banjarbaru District Court has certification as a Mediator priorly. Although the certification is not a mandatory requirement than being a Judge. However, it is become supporting factor, namely having an advantage in being experienced in interpersonal communication in reconciling the parties.<sup>31</sup> The proceedings of peace effort held in the courts can be effective because they will end the case completely, after which the judgment of the peace cannot be appealed and the judgment has executory power and its execution can be imposed.<sup>32</sup>

According to Syahrani, the judge in carrying out the examination of the case in the trial of the District Court, is given the obligation to offer peace to the litigants.<sup>33</sup> In this regard, judges are required to be able to provide an understanding that peace is a better and wiser solution than through court decisions, both from a legal point of view in the community as well as in terms of the time, cost, and energy required.<sup>34</sup> So this means, Judge actually have another obligatory beside adjudicating a case and concrete facts but also have to offer peace within both disputant. In this procedure of SCC reflects that Judge is actually as the mediator too.

On the day of the first hearing, the judge shall seek peace by observing the deadline for a Small Claim lawsuit, which is 25 (twenty-five days) from the first hearing.<sup>35</sup> Because, if the parties can reconcile, the examination does not need to proceed to the next stage. Whenever peace is reached, the Judge makes a Peace Deed Judgment binding on the par parties.

Based on the described peace effort, it excludes the Mediation mechanism in the trial in Supreme Court Number 1 of 2016. Mediation is one form of alternative settlement disputes in court. The purpose of mediation is resolve disputes between the parties by involving third parties neutral and impartial. Mediation can lead the parties to realization of a permanent and sustainable peace agreement, bearing in mind. Dispute resolution through mediation places both parties in the same position, neither side wins nor side defeated (win-win solution). In mediation of the disputing parties have full decision-making power. Mediators don't have decision-making authority, but is proactive and only assist the parties in maintaining the mediation process in order to realize their peace agreement.<sup>36</sup>

So, the conclusion is based on the explanation that has been explained. The procedure is different, the formality of the mediation procedure is different from the Small Claim Court.

---

<sup>31</sup> Interview with Firman Parendu Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>32</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Op.Cit* Page. 148

<sup>33</sup> Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, quoted from Made Rai Diascitta Hardi Sentana, I Wayan Wesna Astara and I Nyoman Gede Sugiarta, "Peranan Hakim untuk Mendamaikan Para Pihak yang Bersengketa dalam Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Denpasar", *Jurnal Analogi Hukum*, Vol. 2 No.2, 2020 hlm. 6

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> Supreme Court Regulation No 2 of 2015 on Small Claim Court Mechanism, art 13 sec. 1

<sup>36</sup> Sri Mamudji, *Op.Cit*, p. 202-206

The difference between judges in the Small Claim Court that in mediation is not a stage but an effort made at the beginning of the first trial stage. With the adoption of Mediation, there are huge different within the process. The Supreme Court concerning Mediation also explained that the mediation procedure has its own rules, namely the separation of mediation from litigation, it is discussed that the Mediation order does not include a period of case settlement.

The mediator in question can be a judge or other party who has been certified as a Mediator to mediate both parties so that various opportunities can be found to resolve disputes without coercion. Mediation in litigation applies both in the general court and religious courts. The role of the judge in reconciling the parties in a dispute is more important than the obligation to make a decision on a case being tried.<sup>37</sup> The mediator appointment was made by the parties can be with a Judge, Court Officer or Outside the Court.

In the mediation procedure, a mediator can be appointed from a non-legal person who has been certified as a Mediator, as well as a Judge. In carrying out its functions, the mediator is tasked with:<sup>38</sup>

- a. Introduce himself to and each Parties
- b. Explain the purpose and objectives of mediation to the parties;
- c. Explain the position and role of a neutral and non-adjudicative mediator;
- d. Explain that the mediator can hold a one-party meeting or caucus;
- e. Prepare a Mediation schedule with the Parties;
- f. Fill out the mediation schedule form;
- g. Provide opportunities for the Parties to submit problems and proposals for peace;
- h. Taking an inventory of problems and scheduling discussions based on a priority scale;
- i. Facilitate and encourage the Parties to explore the interests of the parties, seek various options for the best settlement and work together to reach a settlement
- j. Assist the parties in formulating a Peace Agreement
- k. Submit a report on the success, failure and/or inability of the Mediation to be carried out to the Case Examining Judge;
- l. Declare that one or the parties do not have good intentions and submit to the Case Examining Judge
- m. Other duties in carrying out its functions.

The mediator in carrying out his duties in collecting and analyzing background information on the dispute and the stage of disclosing the hidden interests of the parties.<sup>39</sup> This is achieved through communication proficiency skill to possessed by Mediators to proceed the Mediation process, namely:

- 1) Active listening;

The judge mediator needs to be able to hear the opposing parties' concerns and viewpoints. This will have a significant impact on the mediator's ability to guide the parties to a resolution. Listening skills are reflected that every disputed information is completely heard by the mediator. listening is also reflected that no one interrupts the conversation, asks questions and sorts out sentences in giving suggestions.

---

<sup>37</sup> Endang Hadrian, Lukman Hakim, *Op.Cit*, hlm. 83

<sup>38</sup> Supreme Court Regulation No. 1 of 2016 on Mediation Procedure, art 14

<sup>39</sup> Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT), *Op.Cit*, without page number.

2) Reflecting;

The mediator verifies the information that the parties to the dispute have provided to the mediator. Reflection from listening is also found in the mediator responding to the conversation and repeating it in another language.

3) Attending;

Body language and the nature of the mediator so that the parties feel heard and cared for. Interpersonal communication using effective communication strategies with the litigants. A mediator must have the ability to listen and understand first before they are heard and understood. Because the mediator's empathy must appear appropriate to make communication more meaningful.

In addition, the attitude of respect and respect for the mediators towards the litigants is an important thing that must exist in interpersonal communication with remembering that the cooperation that exists is born from the attitude of respect itself. Until the litigants are not rude to the mediator, both in words and actions when mediation is in progress.

A mediator must also show a humble attitude. Not arrogant, firm in make decisions between the two litigants. This attitude is shown when before the mediation took place, invited the litigants to sit down, and remind the litigants who are emotional in a manner that is polite and can position the existing situation.

4) Reframing;

Paraphrasing the dialogue from positional to significant, or from harsh words to gentler ones, or the topic of discussion moves from the past to the future.

In reframing stage, the judge capturing the language used by parties and formulating it legally to be explained again to other parties. Then, the judge is skilled in finding the real root of the problem, such as in the case of default, the plaintiff that is too rigid in his unwillingness to make peace but if the judge is successful in finding loopholes implicitly disclosing the hidden interests of the parties. The peace may be made successfully.<sup>40</sup> Judges in the reframing stage do not forget the important role of listening to the story without interruption, it aims to gather points of view. Returning to listening to the stories of each party, the Judge focused his focus on needs. This is what the Judge does is invite the parties to have a dialogue what is the root of the problem and the needs of each party in dispute. As an intermediary, the Judge must re-clarify the statement of the subject matter, it is hoped that the Judge must be observant in his concentration in understanding the situation. To translate the sentence back to make it more acceptable and in accordance with the legal language, the judge must be skilled in communicating effectively.<sup>41</sup>

The solutions offered by the Parties must be re-evaluated further that whether the solutions are win-win and in accordance with moral values and do not harm any party. Brainstorming is one of the strategies in dialogue used by Judges. Suggestions to language used is simple and well-articulated with the clearest possible formulation.<sup>42</sup>

It is also explained, that Mediation and Negotiation are two different things. During the Negotiation process, a peaceful dispute resolution process that involves the assistance of a

---

<sup>40</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>41</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>42</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

third party to provide a solution that is acceptable to the disputing parties. Meanwhile, mediation is a dispute resolution process in the form of negotiations to solve problems through a neutral and impartial external party, who will work with the disputing parties to help find a solution in resolving the dispute to the satisfaction of both parties. The neutral third party is called the mediator.<sup>43</sup> The involvement of the judge is not as a third party offering a solution for both parties to avoid being approved. However, to facilitate the parties to have a dialogue so that when the parties propose the desired solution, the judge can help see whether it will be suitable with the interests of the other party.

As it explained, other factors that support the success of reconciliation is Mediator Expertise in the bargaining process. Human resources, especially in Indonesia, besides the practice of negotiating but also have the skills of Alternative Dispute Resolution to resolve their client's disputes.<sup>44</sup> Furthermore, the role of the judge in deciding cases and the judge as a mediator is very decisive because the judge is expected to be able to oblige the parties to take a mediation procedure before the case goes to trial. Judges who are appointed as mediators are neutral third parties.<sup>45</sup> Since in Small Claim Court, the role of judge play both processes.

When the judge allows the parties to have a dialogue, that is, the parties are given the opportunity to express their opinions and obstacles that hinder the fulfillment of their performance. Judges must also be able to discuss issues in a straightforward or clear language, not only using smooth, diplomatic but clear and understandable sentences. It is possible when the parties are a bit emotional, therefore the mediator must also be able to cool the atmosphere. The choice of nurturing sentences such as "*mari kita mencari bermusyawarah agar mencari titik temu yang baik untuk kita*". The approach taken by the mediator is non-legal, meaning that as much as possible emotions or other psychological problems become a barrier to peace.<sup>46</sup>

Based on the interview, the activeness of judges in other Small Claim Courts is also reflected in the judge explaining problems to the defendants, especially banks that sue their customers. The condition of customers who did not made to pay for advocates. The judge in the Small Claim Court event, besides providing an explanation regarding the procedure in the event to the parties, also tried to seek peace between the parties. For example, in dispute number 5/Pdt.G.S/2021/PN Bjb customers who are affected by Covid-19, which makes it difficult to find income to pay off their debts. Judge provide active role namely by help for the bank is rescheduling and restructuring the loan. In an effort that the decreases amount of loan and given another chance for the defendant to pay.<sup>47</sup>

Based on the interview, the judge's method in an effort to reconcile the two parties to the litigation is Communicating and Reframing.<sup>48</sup> In communicating with the parties in dispute, the judge in facilitating and conducting negotiations between the disputing parties does not take sides with either party. He is neutral in carrying out the effort process, such as

---

<sup>43</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op. Cit*, p. 165

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> M Hidayat, *Op.Cit*, p. 247-248

<sup>47</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>48</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

being fair in giving the parties the opportunity to present their problems. Technically, the parties give options first, the judge here only facilitates as a bridge so that the interests of the parties can meet in the middle (win-win solution). The judge cannot force the parties to reconcile because in the judge's view the party who understands the case the most is the party itself. It is explained, in the supporting factors namely the existence of following the Mediator certification is inherent in the Judge.

If peace is reached for the parties, then it is poured into a deed and the parties are punished to abide by the agreement.<sup>49</sup> Peace Deed has permanent legal force and cannot be appealed. In addition, the power of a peace judgment is the same as a court decision with permanent legal force, so a peace judgment has three powers like an ordinary judgment, namely binding force, evidentiary power and executory power. The peace effort can be carried out at any time before the case is decided.<sup>50</sup> If the Judge does not try first then the judgment is declared null and void. A deed containing a peace judgment must be pronounced in a hearing open to the public. Parties may reconcile outside the court. However, parties to make peace agreement must report the agreement to the judge because a peace deed that the judge did not know then the judge could not recognize and put it in the judgment to corroborate it.<sup>51</sup>

According to Indriati Amarini, that a peace agreement or agreement that has been confirmed and its status as a peace deed (*acte van dadding*) has the same legal force as a court decision which has permanent legal force, then a peace decision has 3 (three) legal powers like a court decision. ordinary powers, namely binding and final power, perfect evidentiary power, and executive power.<sup>52</sup>

The content of the peace decision contains a deed of agreement of the parties, it's just added that "For Justice Based on God Almighty" as the formulation of the head of the decision as the formulation of a judge's oath in deciding the case. In the case of a peace deed, it is not binding on the judge. So, the parties make an agreement first which is then strengthened by the Judge's Decision as adopting the Supreme Court Regulation concerning Mediation regarding the Agreement according to the value of morality and does not involve the property of a third party. As for the case, in some cases where the parties do not want the Peace to be confirmed in the decision, the plaintiff can withdraw the lawsuit. This is often encountered also in court. As for the Peace deed that is violated, then apply for execution. Execution in the Small Claim Court Mechanism follows the existing regulations.<sup>53</sup>

In general, although Supreme Court Regulation Mediation is excluded from the Small Claim Court procedure. The procedure is made huge different, but even so has some rule adopted in Small Claim process. The judge view is it returns to the function of Supreme Court Regulation, which is to complete the existing deficiencies. The Supreme Court

---

<sup>49</sup> Indonesian Civil Code, art 1858

<sup>50</sup> Tajuddin Noor, *Op.Cit* Page 109

<sup>51</sup> Saptika Handini, *Op.Cit.* Page 237-238

<sup>52</sup> Indriati Amarini, "Penyelesaian Sengketa Yang Efektif Dan Efisien Melalui Optimalisasi Mediasi Di Pengadilan," *Kosmik Hukum*, No. 2, 2016, page 9

<sup>53</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

Regulation applies within the scope of the general court under the Supreme Court as well as other agencies outside the Supreme Court.<sup>54</sup>

There, the overlap in terms of the role of judge within the conciliatory process is the duty of the judge to explore the problems faced by the parties. Like In the first mediation meeting, the mediator gave a speech in the form of an explanation of his role and function as a mediator, the advantages and disadvantages of carrying out mediation, convincing the litigants to carry out mediation properly. Establish ground rules regarding stage rules, emphasize that the disputing parties have the right to make decisions, give the mediator an opportunity to build trust and demonstrate control over the process. The judges in the SCC process are active in explaining the procedures and the problems that are being carried out. Provide opportunities for the parties to explain the problems they are experiencing; each party is given the same time.

Based on the explanation, the procedural of Small Claim Court is a path of litigation that is less rigid than ordinary lawsuits. This can be seen from the Judge who not only became the adjudicator of the case but also facilitated peace in both sides. The procedure becomes a simple solution but also provides legal certainty. Peace effort does not intimidate the parties because it emphasizes the interests and rights of the parties. This is supported by the Judge who has the responsibility and expertise in communicating to the parties.

#### **b. The Obstacles for the Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court**

Based on the interview results, the Supreme Court's Regulation regarding the Small Claim Court Mechanism have accommodated the implementation of the Small Claim Court itself. Starting from the increase from the value of the lawsuit which is all in the Supreme Court Regulation Number 2 of 2015 worth Rp.200,000,000,- (Two Hundred Million Rupiah) to Rp.500,000,000,- (Five Hundred Million Rupiah) in Supreme Court Regulation Number 4 of 2019 which revokes the previous regulation. It's just that the obstacles do not come from the internal side but the external side.

In the event that the plaintiff is not present at the first hearing without a valid reason, then the suit is dismissed, otherwise if the defendant is not present in the foregoing, then the second summons is appropriately conducted. If in the trial and the defendant was not present, the Judge may decide the case in a "*verstek*" manner. Against the *verstek* judgment, *verzet* objections may be filed within 7 (seven) days after the notice of the judgment. On the day the first hearing was present and the next day was not present without a valid reason, then the suit was examined and decided in a "*contradictoir*" manner against the judgment can be objected to.<sup>55</sup> All Parties, especially those accompanied by attorneys, should be well aware of the principled conditions of the Small Claim Court Mechanism. The absence of the parties affects the conduct of the Small Claim Court Mechanism to be ineffective.<sup>56</sup>

The role of advocates in supporting the success of mediation is very influential, especially in providing knowledge to their clients regarding alternative dispute resolution. Not a few advocate professions also study mediator science to encourage their clients to

---

<sup>54</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>55</sup> Reglement voor de Buitengeweste (Rbg), art 145

<sup>56</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

resolve disputes through mediation.<sup>57</sup> Based on the interview, it is said that not a few advocates did not recognize well in the principal of Small Claim Court Procedure.<sup>58</sup>

In carrying out mediation, the parties must attend it in good faith. The parties can be said to have no good faith if the parties have been properly summoned twice and did not attend mediation or attend mediation in the first meeting and the next meeting did not come.<sup>59</sup> In this case, in pursuing peace, there must be good faith from the parties, if in the reconciliation effort there is no desire to attend and there is intentional peace. then mediation cannot be reached.

## **Conclusion**

The conclusion and recommendations of this research as follows:

- a. The Role of Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court is as a facilitator for both parties in finding a win win solution. A single judge in a Small Claim Court mechanism has an important role in seeking peace for both parties, therefore it is important for judges to master skills in communication and create structures of speech procedures that aim to talk to both parties. The judge must first dig deeper into the problem at hand, disclosing the implied interest within parties and explore the real root of the problem so that the wishes of the parties can meet in the middle. In its implementation, although the peace effort in a Small Claim Court excludes the Supreme Court's rules regarding mediation, it has a common line in terms of the peace decision must contain peace based on immoral values and not harm third parties. A factor that supports the success of peace in the Banjarbaru District Court is that judges who handle cases already have mediator certification. Therefore, inherent in him the skill to be a mediator.
- b. The Obstacles for the Judge in Seeking Peace in Banking Non-Performance Loan Dispute Settlement Through Small Claim Court in Banjarbaru District Court faced by judges in seeking peace in the Banjarbaru District Court, namely the first is that the absence of the parties is considered not to take advantage of their right to provide answers. In the absence of the parties, peace cannot be pursued. The second is the rigidity of the parties to make peace until there is a thin gap to make peace.

Therefore, the recommendations proposed in this study are:

- a. For law enforcers, such as judges, who have an important role other than adjudicating cases, namely to seek peace. Based on the research that has been done, the supporting factor that resulted in the judges at the Banjarbaru District Court in reconciling disputants is to first attend training as a Mediator. Judges can attend training as a mediator first so that they are trained to be active listeners and are skilled in effective communication

---

<sup>57</sup> Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.* p. 165

<sup>58</sup> Interview with Firman Parenda Hasudungan Sitorus, Judge in Banjarbaru District Court, on July 27th 2022

<sup>59</sup> Supreme Court Regulation No.1 of 2016 on Mediation Process, art 7 sec (2),

- b. For parties seeking justice through the Court, especially those accompanied by advocates. The Supreme Court regulation concerning Small Claim Court has accommodated and explained the principal of the procedure. The Small Claim Court procedure has a different procedure with the Ordinary Lawsuit. So, it is recommended that the parties and their legal consultants study beforehand regarding the rules of Small Claim Court procedures in the hope that disputants as well as clients do not feel disadvantaged because their absence is considered not to have exercised their rights in court..

### **Acknowledgement**

*Alhamdulillah* along with all the prayers and the support for the author who was finally able to complete this final project.

All grateful and thank you also belongs to:

- a. Allah SWT, the Almighty, the Most Helpful and the Most Merciful, who regulates the destiny of my mate, sustenance and death.
- b. Mrs. Ayu Atika Dewi, S.H., M.H, my thesis supervisor. Thank you for guiding, helping and supporting me in completing this thesis as efficient and as well as possible.
- c. Mr. Fathul Wahid, .S.T., .M.Sc., .Ph. D, as the Rector of Universitas Islam Indonesia, for the permission to write this thesis.
- d. Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum, as the Dean of Faculty of Law, Universitas Islam Indonesia, for the permission to write this thesis.
- e. Mr. Dodik Nur Heryanto, S.H., M.H., LL.M., Ph.D., as the Secretary of International Program Faculty of Law Universitas Islam Indonesia for your endless dedication to improve international program FH UII.
- f. Mr. Benny Sudarsono, SH., MH, as the Chairman of Banjarbaru District Court for the permission of research to write this thesis
- g. Mr. Firman Parenda Hasudungan Sitorus, SH., as resource person and as Judge of Banjarbaru District Court for permission to be interviewed and guiding me in writing this thesis
- h. My Father and Mother, Ir. Imam Santoso and Ir. Magdarita, as my main support system not only in my studies but also my whole life.
- i. My Sister and Brother, Hurulaini Sekar Azzahra, S.T. and Ihsannur Zakariyya Santoso, our relationship is something that I forever grateful at in my life.
- j. Juridical council of International Program, this organization gave me experiences and helped me improved in my knowledge,
- k. My friends and colleagues, Annisa Aulya Putri, Rahma Sukma Cahya Riani, Durriyatul Uzma Madjidah, Nafi Salsabilla Ginting, and more than I can mentioned. Thank you for the memories and helping me not only during study but also living in Yogyakarta.
- l. All of IP Family. Miss Vera and Mba Gita who has helped all those Campus things, Thank you.

## References

### Regulations

Reglement voor de Buitengeweste (Rbg)

Indonesian Civil Code

Law Number 10 of 1998 regarding Amendment to Law Number 7 of 1992 concerning Banking

Law Number 48 of 2009 concerning Judicial Power

Supreme Court Regulation Number 2 of 2015 concerning Small Claim Court Procedure

Supreme Court Regulation Number 1 of 2016 concerning Mediation Process

### Books

Astarini, D. R. (2013). *Mediasi Pengadilan Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*. Bandung: Alumni.

Hadrian, Endang, and Lukman Hakim. 2020. *Hukum Acara Perdata di Indonesia: Permasalahan Eksekusi dan Mediasi*. Yogyakarta: Deepublish.

Hidayat, Maskur. 2017. *Strategi & Taktik Mediasi*. E-Book: Prenada Media.

Nugroho, Susanti Adi. 2019. *Manfaat mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa*. Jakarta: Prenadamedia group.

### Journals

Adiyanta, F. S. (2019). Hukum dan Studi Penelitian Empiris: Penggunaan Metode Survey sebagai Instrumen Penelitian Hukum Empiris. *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2(Issue 4).

Amarini, Indriati. 2016. "Penyelesaian Sengketa yang Efektif dan Efisien Melalui Optimalisasi Mediasi di Pengadilan." *Kosmik Hukum* 9.

Ariani, N. V. (2018). Gugatan Sederhana dalam Sistem Peradilan di Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum*.

Fakhriah, E. L. (2013). Mekanisme Small Claim Court dalam Mewujudkan Tercapainya Peradilan Sederhana, Cepat dan Biaya Ringan. *Mimbar Hukum* Vol 25 No. 2.

Handini, Saptika. 2018. *Hakim Mediator Pada Pengadilan Negeri*. Pengadilan Negeri Jantcho.

Heriyah, & Santiago, F. (2021). *Reconciliation as Problem Solution of Sharia Economic Dispute in Religious Court*. Doctoral of Law Borobudur Jakarta University.

Hidayat, N. (2014). Tanggung Jawab Penanggung dalam Perjanjian Kredit. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion*, 2.

Mamudji, S. (2017). Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan. *Journal of Law & Development*, 202-206.

Noor, Tajuddin. 2016. "Analisis Hukum Terhadap Penyelesaian Sengketa Hutang Piutang Melalui Akta Perdamaian." *Jurnal Kaidah Hukum* Vol. 18 No. 3.

Nursyahriana, A., Hadjat, M., & Tricahyadinata, I. (2017). Analisa Faktor Penyebab Terjadinya Kredit Macet. *Forum Ekonomi*.

Rati, F. A. (2019). Penyelesaian Wanprestasi dalam Perjanjian Kredit di Bank BRI KCP Jombang Kota. *Jurnal Privat Law*.

Sari, S. W. (2017). Mediasi dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016. *Jurnal Ahkam*, Vol. 5 No. 1.

Sentana, Made Rai Diascitta Hardi, I Wayan Wesna Astara, and I Nyoma Gede Sugiarta. 2020. "Peranan Hakim untuk Mendamaikan Para Pihak yang Bersengketa dalam Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Denpasar." *Jurnal Analogi Hukum* 2: 6.

### Websites

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (n.d.). Retrieved April 26, 2022 from in <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalbar/baca-artikel/12631/Gugatan-Sederhana-Kaitannya-Dengan-Lelang-Pada-Direktorat-Jenderal-Kekayaan-Negara.html>

Pengadilan Negeri Banjarbaru. (n.d.). From [http://sipp.pn-banjarbaru.go.id/list\\_perkara/search](http://sipp.pn-banjarbaru.go.id/list_perkara/search)

## Pelaksanaan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika di Kabupaten Cianjur

Peri Maulana Septiyandi<sup>1</sup>, Ari Wibowo<sup>2</sup>

### Abstract

*This study aims to enforce the law on narcotics crimes, especially in terms of the implementation of the destruction of confiscated narcotics by the Cianjur District Police, the Cianjur District Attorney's Office and the Cianjur District Narcotics Agency. The formulation of the problem proposed is: How is the implementation of the destruction of confiscated narcotics in the Cianjur Regency area? What the implementation of the destruction of confiscated narcotics in the Cianjur Regency area in accordance with the procedures as stipulated in Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics? What are the preventive and repressive measures taken against unscrupulous law enforcement officers who abuse narcotics confiscated goods in the Cianjur Regency area? The method used is empirical legal research, which is carried out by interviewing sources and data obtained directly in the field. The data collection technique used in the interviews was by direct interviews with sources related to the research, namely: Investigators of the Cianjur District Police Narcotics Unit, Head of the Section for the Management of Evidence and looted Goods at the Cianjur District Attorney's Office and the Head of the General Administration for Prevention. and Community Empowerment of the Cianjur Regency Narcotics Agency. Based on this study, the authors can conclude that the implementation of the destruction of narcotics confiscated goods in the Cianjur Regency area is in accordance with Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics and is not in accordance with Law Number 35 of 2009 concerning Narcotics and against law enforcement officers. Those who misuse narcotics confiscated goods are only given repressive measures, not optimizing preventive efforts.*

**Key words:** *Narcotics, implementation of the destruction of confiscated narcotics, law enforcement.*

### Abstrak

*Tindak pidana narkotika sangat sering kali terjadi di daerah Kabupaten Cianjur, sehingga berdasarkan peraturan perundang-undangan wajib untuk dilakukan pemusnahan terhadap barang sitaan narkotika hasil dari pada tindak pidana narkotika yang terjadi di daerah Kabupaten Cianjur. Rumusan masalah yang diajukan adalah: Bagaimana pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur? Apakah pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur sudah sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika? Apakah upaya preventif dan represif yang dilakukan terhadap oknum aparat penegak hukum yang menyalahgunakan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur?. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dengan cara wawancara kepada narasumber langsung di lapangan, serta data sekunder diperoleh dari studi dokumen dan studi pustaka. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Berdasarkan penelitian ini penulis dapat menyimpulkan: pertama, prosedur pemusnahan barang sitaan narkotika di Instansi Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur dan Badan Narkotika Kabupaten Cianjur mengacu kepada Pasal 91-94 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Kedua, pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur ada yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan ada yang tidak sesuai. Ketiga, upaya preventif terhadap oknum yang menyalahgunakan barang sitaan narkotika yaitu dengan cara dilakukan penyuluhan dan pembinaan di masing-masing instansi, sedangkan upaya represif yaitu dilakukan pencopotan jabatan dan di proses pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku*

**Kata-kata kunci:** *Narkotika, pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika, penegakan hukum.*

### Pendahuluan

Melansir laman berita *LiterasiNews.com* tanggal 30/05/2021 memberitakan dalam berita elektronik dengan headline "Cianjur Urutan Ketiga Peredaran Narkotika Tertinggi di Jawa Barat, Setelah Sukabumi dan Bogor". Kepala Badan Narkotika Nasional Provinsi

<sup>1</sup> Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: Perimauls@gmail.com

<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 124100101@uii.ac.id

(BNNP) Jawa Barat, Brigjen Benny Gunawan, mengatakan berdasarkan hasil deteksi peredaran narkoba tertinggi di Jawa Barat terdapat di tiga kota, yaitu Sukabumi, Bogor dan Cianjur. Kabupaten Cianjur menjadi satu diantara kota yang menjadi tempat peredaran narkoba tertinggi di Jawa Barat. Bahkan jika wilayah Aceh panen ganja, yang pertama jadi sasaran pemasok untuk mengedarkan, yaitu Sukabumi, Bogor dan Cianjur. Benny mengungkapkan, tingginya kebutuhan ekonomi serta tergiur pekerjaan instan dengan hasil tinggi menjadi alasan utama kurir narkoba. Saat pandemi sekarang malah kasus makin tinggi, mungkin disituasi sekarang banyak yang stress, tidak mampu berfikir, sehingga memilih pekerjaan yang instan dengan menjadi pengedar narkoba. Yang direkrut sebagai kurir narkoba kebanyakan adalah masyarakat pedesaan, anak-anak milenial yang masih produktif, bahkan ibu rumah tangga."Ujar Benny.<sup>3</sup>

Berdasarkan berita tersebut di atas diketahui bahwa Kabupaten Cianjur adalah salah satu wilayah di Indonesia yang darurat tindak pidana/kejahatan narkotika. Berpijak dari beberapa berita yang tersebar luas baik dalam bentuk media cetak maupun berita elektronik serta isu yang bergulir di masyarakat Kabupaten Cianjur terkait oknum aparat penegak hukum yang menyalahgunakan barang sitaan narkotika membuat penulis tergerak untuk melakukan penelitian di Kabupaten Cianjur terkait dengan tindak pidana narkotika, yang lebih spesifiknya dalam hal pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur. Hal ini menjadi menarik perhatian karena, banyaknya barang sitaan narkotika dari beberapa kasus di Kabupaten Cianjur (bahkan dikatakan sebagai urutan ketiga peredaran gelap narkotika di Provinsi Jawa Barat-banyak barang ilegal narkotika) yang diberitakan oleh media perlu diteliti pelaksanaan pemusnahannya di lapangan, untuk memastikan bahwa semua kasus tindak pidana narkotika beserta barang sitaan narkotika dimusnahkan sampai habis sesuai prosedur yang berlaku tanpa ada campur tangan oknum aparat penegak hukum untuk menyalahgunakan barang sitaan narkotika guna menekan angka penyalahgunaan dan peredaran gelap narkotika di Kabupaten Cianjur.

Mengenai pemusnahan barang sitaan narkotika dan prekursor narkotika, bahwa yang memiliki wewenang melakukan pemusnahan barang sitaan narkotika dan prekursor narkotika itu adalah Penyidik Badan Narkotika Nasional (BNN) dan Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan penetapan Kepala Kejaksaan Negeri setempat, serta Jaksa berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>4</sup> Artinya, apabila seluruh aparat penegak hukum di daerah-daerah di seluruh Indonesia melaksanakan tugasnya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, seharusnya Indonesia sudah menjadi salah satu negara yang bersih dari tindak pidana penyalahgunaan narkotika dan peredaran gelap narkotika. Begitupun dengan wilayah Kabupaten Cianjur yang menjadi titik fokus dalam penelitian ini, seharusnya juga menjadi salah satu wilayah yang bersih dari penyalahgunaan narkotika dan peredaran gelap narkotika.

---

<sup>3</sup><https://literasinews.pikiran-rakyat.com/pemerintahan/pr-921979691/cianjur-urutan-ketiga-peredaran-narkoba-tertinggi-di-jawa-barat-setelah-sukabumi-dan-bogor?page=2>, diakses pada tanggal 02/12/2021, pukul 03.45 WIB.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

## Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi latar belakang masalah tersebut di atas, penulisan dalam penelitian ini akan dibatasi pada tiga rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur?
2. Apakah pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur sudah sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika?
3. Apa upaya preventif dan represif yang dilakukan terhadap oknum aparat penegak hukum yang menyalahgunakan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur?

## Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung.<sup>5</sup> Pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.<sup>6</sup>

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini bersumber dari data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang belum diolah dan diperoleh langsung dari lapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara dalam hal ini di Kepolisian Resort Kabupaten Cianjur, Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, dan Badan Narkotika Nasional Daerah Kabupaten Cianjur. Sedangkan Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu beberapa buku, jurnal, serta tulisan lain yang berkaitan dengan materi penulisan.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Prosedur pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di daerah Kabupaten Cianjur sesuai dengan ketentuan Pasal 91-94 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika jo Pasal 26-30 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yaitu sebagai berikut:
  - a. Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur menerima pemberitahuan tentang penyitaan barang sitaan narkotika dan prekursor narkotika dan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari wajib menetapkan status barang sitaan untuk kepetingan pembuktian

---

<sup>5</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, hlm.280.

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2005, hlm. 51.

- perkara, kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, kepentingan pendidikan dan pelatihan, dan/atau dimusnahkan.
- b. Pelaksanaan pemusnahan barang sitaan dilakukan oleh penyidik Badan Narkotika Kabupaten (BNK) Cianjur dan penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur berdasarkan penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur, dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak penetapan dari Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur diterima penyidik BNK Cianjur atau penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, sedangkan pelaksanaan pemusnahan barang sitaan oleh jaksa dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak putusan pengadilan memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*).
  - c. Penyidik BNK Cianjur dan penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur dapat melakukan pemusnahan barang sitaan berupa tanaman narkotika, sisa dari hasil pengujian sampel laboratorium atau setelah digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pendidikan dan pelatihan, tanpa melalui penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur dimusnahkan dalam waktu paling lama 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam.
  - d. Dalam melaksanakan pemusnahan, penyidik BNK Cianjur atau penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur wajib mengundang pejabat kejaksaan, Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Obat dan Makanan, dan/atau pejabat lain terkait serta anggota masyarakat setempat sebagai saksi.
2. Pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di Kabupaten Cianjur dilakukan oleh 3 (tiga) instansi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yaitu Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, dan Badan Narkotika Kabupaten Cianjur. Beberapa pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di Kabupaten Cianjur yang tidak sesuai dengan prosedur, yaitu sebagai berikut:
- a. Ketidakesesuaian Pelaksanaan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika di Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur  
Kepala kejaksaan negeri setempat setelah menerima pemberitahuan tentang penyitaan barang Narkotika dan Prekursor Narkotika dari penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia atau penyidik BNN, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari wajib menetapkan status barang sitaan Narkotika dan Prekursor Narkotika tersebut untuk kepentingan pembuktian perkara, kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, kepentingan pendidikan dan pelatihan, dan/atau dimusnahkan.<sup>7</sup>  
Oleh karena itu, diketahui bahwa pemusnahan barang sitaan narkotika hanya dapat dimusnahkan oleh institusi Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur dengan dasar Surat Penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur. Artinya, tanpa ada surat penetapan pemusnahan dari Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur, institusi Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur tidak dapat/tidak memiliki kewenangan melakukan pemusnahan barang sitaan narkotika. Sedangkan dari hasil penelitian, melalui narasumber dari anggota Satuan Reserse Narkotika Kepolisian Resor Kabupaten

---

<sup>7</sup> Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Cianjur<sup>8</sup> menjelaskan bahwa Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur memiliki kewenangan dan pernah melakukan Pemusnahan barang sitaan narkotika terhadap “barang temuan”, yang dimusnahkan tanpa memberitahu (membuat surat pemberitahuan penyitaan) kepada Kepala Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, di mana pemusnahannya pun dilakukan tanpa mengundang pihak/instansi terakait sebagaimana yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menyebutkan dalam melaksanakan Pemusnahan, penyidik BNN atau penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib mengundang pejabat kejaksaan, Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Obat dan Makanan, dan/atau pejabat lain terkait serta anggota masyarakat setempat sebagai saksi.<sup>9</sup>

Apabila mengacu kepada Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tidak ada satu pasalpun yang menjelaskan tentang ‘barang temuan narkotika’ dan atau tidak ada satu pasalpun yang mengatur tentang bagaimana prosedur pemusnahan barang temuan narkotika. Artinya, semua barang bukti narkotika yang terkait dengan tindak pidana narkotika adalah ‘barang sitaan narkotika’.

b. Ketidakesesuaian Pelaksanaan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika di Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur

Berdasarkan hasil penelitian di Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, diperoleh informasi/fakta bahwa Kejaksaan Negeri Cianjur dalam hal pemusnahan barang sitaan narkotika selalu mengacu kepada Pasal 26 ayat (1) huruf b, yakni menunggu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap meskipun ada Pasal 91 ayat (1) yang memberikan kewenangan lain. Namun, ada hal yang tidak sesuai yang ditemukan di Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur yaitu mengenai eksekusi putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Menurut Bapak Hendra Prayoga, SH sebagai Kepala Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur menjelaskan bahwa apabila suatu perkara tindak pidana narkotika telah di putus oleh pengadilan, maka eksekusinya tidak langsung dilaksanakan, melainkan menunggu putusan-putusan tindak pidana narkotika lain yang masih dalam proses persidangan (belum di putus/belum *inkracht*).<sup>10</sup>

Misalnya, terdapat 5 (lima) kasus tindak pidana narkotika yang berbeda-beda dengan barang bukti narkotika yang berbeda-beda juga, maka apabila perkara yang satu sudah di putus *inkracht* (dengan salah satu amar putusannya mengharuskan adanya pemusnahan barang sitaan narkotika), jaksa tidak langsung melakukan eksekusi pemusnahan sebagaimana mestinya, melainkan menunggu 4 (empat)

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Bapak Bripka Ega Nugraha, SH, Penyidik Satnarkoba Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, tanggal 18 Februari 2022, Pukul 15.30 WIB, di Kantor Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur.

<sup>9</sup> Pasal 27 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

<sup>10</sup> Wawancara dengan Bapak Hendra Prayoga SH, Kepala Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, tanggal 22 Maret 2002, Pukul 10.00 WIB, di Kantor Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur.

perkara lain tersebut sampai semuanya di putus *inkracht* oleh pengadilan. Oleh karena itu, hal tersebut sudah menyalahi/tidak sesuai dengan apa yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Dalam Pasal 94 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika jo Pasal 27 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika yang menyebutkan bahwa pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika oleh jaksa dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

c. Ketidaksiesuaian Pelaksanaan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika di Badan Narkotika Kabupaten Cianjur

Badan Narkotika Kabupaten Cianjur ini adalah lembaga yang memiliki kewenangan penuh/khusus dalam menangani tindak pidana narkotika yang terjadi di wilayah hukum Kabupaten Cianjur. Kewenangan tersebut di jelaskan dalam Pasal 26 ayat (1) huruf a, Penyidik Badan Narkotika Kabupaten Cianjur berwenang melakukan pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika berdasarkan penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Setempat.

Namun, fakta di lapangan diketahui bahwa Badan Narkotika Kabupaten Cianjur tidak pernah melakukan pemusnahan secara langsung di instansi Badan Narkotika Kabupaten Cianjur terhadap barang sitaan yang ditemukan oleh Penyidik Badan Narkotika Kabupaten Cianjur sebagai hasil dari terjadinya tindak pidana narkotika di wilayah Kabupaten Cianjur. Hal tersebut terjadi akibat tidak adanya surat penetapan pemusnahan barang sitaan narkotika dari Kepala Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur kepada penyidik Badan Narkotika Kabupaten Cianjur. Sehingga setiap melakukan penanganan terhadap tindak pidana narkotika, semua berkas perkara, tersangka dan barang buktinya diserahkan kepada Kejaksaan sampai pada akhirnya diputus oleh pengadilan untuk dimusnahkan.

Padahal seyogyanya, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika sudah memberikan *lex specialis* terhadap pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika yang tidak perlu menunggu putusan dari pengadilan dengan tujuan agar barang sitaan narkotika dapat dimusnahkan secara cepat guna menghindari permainan oknum terhadap barang sitaan narkotika. Berdasarkan hasil dari penelitian diketahui bahwa tidak adanya koordinasi secara intens antara instansi Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur dengan Badan Narkotika Kabupaten Cianjur. Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto, bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sebagai berikut:<sup>11</sup>

- 1) Faktor hukumnya sendiri yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja. Undang-undang dalam arti materiel adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm. 8.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 18.

- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum. Di dalam tulisan ini, yang dimaksud dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*. Kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar.<sup>13</sup>
- 4) Faktor masyarakat, Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat.<sup>14</sup>
- 5) Faktor kebudayaan, sebenarnya satu dengan masyarakat tetapi dalam pembahasan diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang seharusnya dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut merupakan pasangan nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.<sup>15</sup>

Jika faktor-faktor di atas dikaitkan dengan ketidaksesuaian pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Faktor penegak hukum

Dalam pemusnahan barang sitaan narkotika terdapat ketidaksesuaian dengan peraturan yang berlaku. Hal ini disebabkan oleh penegak hukum dalam melaksanakan pemusnahan barang sitaan narkotika yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Berdasarkan temuan di lapangan penegak hukum memiliki istilah “barang temuan narkotika”, padahal istilah itu tidak ada di dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika. Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika tersebut hanya ada satu istilah terkait dengan barang bukti narkotika dan prekursor narkotika yang disita itu disebut dengan “Barang Sitaan Narkotika”, yang tentunya mempunyai implikasi terhadap pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika. Implikasinya tersebut adalah, setiap barang sitaan narkotika tidak dapat dimusnahkan oleh salah satu pihak (penyidik kepolisian/penyidik BNN) yang menemukan dan menyita barang sitaan narkotika itu sendiri. Ada prosedur yang harus dilalui untuk sampai pada barang sitaan narkotika tersebut dapat dimusnahkan. Prosedur tersebut dijelaskan dalam Pasal 89 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika jo Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 37.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 50.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 60.

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Ketika barang sitaan narkotika di istilahkan dengan barang temuan narkotika maka dimusnahkan oleh aparat penegak hukum tanpa melalui prosedur. Istilah barang temuan narkotika itu digunakan untuk menyebut narkotika yang ditemukan di tempat kejadian perkara (TKP), namun pelakunya tidak ada di tempat (kabur).

b) Dalam penelitian di lapangan ditemukan bahwa ada penegak hukum (jaksa) yang menunda-nunda eksekusi putusan pengadilan terkait dengan tindak pidana narkotika di mana di dalam amar putusannya terdapat perintah untuk memusnahkan barang sitaan narkotika. Namun fakta di lapangan, eksekusi terhadap putusan yang memerintahkan pelaksanaan pemusnahan barang narkotika tersebut ditunda-tunda. Dalam hal ini penegak hukum (jaksa) sudah menyimpangi prosedur pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika sebagaimana tercantum dalam Pasal 94 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika jo Pasal 27 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

c) Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Berdasarkan penelitian di lapangan, ditemukan bahwa tidak adanya alat pemusnahan barang sitaan narkotika yang canggih seperti alat *incinerator* di instansi manapun di wilayah Kabupaten Cianjur. Alat *incinerator* ini hanya ada dan disediakan di Badan Narkotika Nasional Pusat dan Badan Narkotika Provinsi, sehingga untuk Badan Narkotika Kabupaten itu tidak ada. Padahal menurut narasumber di Badan Narkotika Kabupaten Cianjur yang penulis wawancarai<sup>16</sup>, menjelaskan bahwa alat *incinerator* sangat diperlukan untuk pemusnahan di wilayah kabupaten-kabupaten seluruh Indonesia khususnya Kabupaten Cianjur, karena alat *incinerator* tersebut sangat canggih dan aman terhadap lingkungan ketika pemusnahan barang sitaan dilakukan dengan menggunakan alat tersebut, serta alat *incinerator* ini dapat lebih cepat dan menampung banyak jumlah barang narkotika yang akan dimusnahkan.

3. Upaya Preventif dan Represif yang Dilakukan terhadap Oknum Aparat Penegak Hukum yang Menyalahgunakan Barang Sitaan Narkotika di Daerah Kabupaten Cianjur.

Berdasarkan penelitian di lapangan, bahwa dalam pemberantasan suatu kejahatan termasuk penyalahgunaan barang sitaan narkotika yang dilakukan oleh oknum aparat penegak hukum di Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, dan BNK Cianjur dilakukan upaya preventif dan represif. Upaya preventif yang dilakukan di Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur adalah penyuluhan yang dilakukan oleh Kepala Satuan Narkotika, dan dilakukan tes urine setiap 1 (satu) bulan sekali untuk semua anggota Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur sedangkan upaya represifnya dilakukan dengan sanksi pencopotan dan/atau

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan Bapak Ibnu Risqi Ramdani SH, Pegawai Negeri Sipil Badan Narkotika Kabupaten Cianjur, bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) Badan Narkotika Kabupaten Cianjur, tanggal 8 Februari 2022, Pukul 10.00 WIB, di Kantor Badan Narkotika Kabupaten Cianjur.

mutasi.<sup>17</sup> Kemudian upaya preventif yang dilakukan Kejaksaan Negeri Cianjur adalah membuat daftar inventaris barang bukti dan pembinaan sedangkan upaya represifnya dilakukan dengan pencopotan jabatan dan proses pidana sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.<sup>18</sup> Upaya preventif yang dilakukan di BNK Cianjur yaitu berupa pembinaan dengan datang langsung ke Badan Narkotika Provinsi Jawa Barat setiap 1 (satu) bulan sekali dan upaya represifnya dilakukan dengan pemecatan dan di proses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>19</sup>

Penegakan hukum tidak cukup hanya dilakukan dengan upaya represif (penal), tetapi harus ada upaya preventif (non penal). Upaya preventif jauh lebih baik karena sebelum terjadinya kejahatan, upaya-upaya tersebut dipikirkan agar bagaimana kejahatan tersebut tidak terjadi.<sup>20</sup> Sebagai contoh dengan melakukan penyuluhan tentang bahaya penyalahgunaan narkoba yang dilakukan secara berkala dalam masing-masing instansi terkait yang berwenang dalam hal penegakan hukum terhadap tindak pidana narkoba atau melakukan upaya pencegahan tertentu yang sifatnya itu menyadarkan tentang bagaimana bahayanya tindakan penyalahgunaan barang sitaan narkoba yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk memberantas tindak pidana narkoba. Dengan demikian aparat penegak hukum terkait tidak hanya takut dengan adanya sanksi pidana atau sanksi kode etik saja yang menyangkut penyalahgunaan barang sitaan narkoba, namun aparat penegak hukum akan sadar dan takut secara moral kemanusiaan terhadap bahayanya penyalahgunaan barang sitaan narkoba yang akan berdampak kepada penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba untuk generasi mendatang.

## Penutup

## Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Prosedur pemusnahan barang sitaan narkoba diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Wawancara dengan Bapak Bripka Ega Puji Nugraha SH, Penyidik Satnarkoba Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, tanggal 17 Februari 2022, Pukul 15.00 WIB, di Kantor Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Bapak Hendra Prayoga, SH, Kepala Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, tanggal 22 Maret 2022, Pukul 10.00 WIB, di Kantor Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur.

<sup>19</sup> Wawancara dengan Bapak Ibnu Risqi Ramdani, Pegawai Negeri Sipil Badan Narkotika Kabupaten Cianjur, bidang Pencegahan dan Pemberdayaan Masyarakat (P2M) Badan Narkotika Kabupaten Cianjur, tanggal 8 Februari 2022, Pukul 10.00 WIB, di Kantor Badan Narkotika Kabupaten Cianjur.

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Kembangan Penyusunan KUHP Baru Edisi Kedua*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 46.

- a. Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur menerima pemberitahuan tentang penyitaan barang sitaan narkotika dan prekursor narkotika dan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari wajib menetapkan status barang sitaan untuk kepentingan pembuktian perkara, kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, kepentingan pendidikan dan pelatihan, dan/atau dimusnahkan.
  - b. Pelaksanaan pemusnahan barang sitaan dilakukan oleh penyidik Badan Narkotika Kabupaten (BNK) Cianjur dan penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur berdasarkan penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur, dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari sejak penetapan dari Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur diterima penyidik BNK Cianjur atau penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, sedangkan pelaksanaan pemusnahan barang sitaan oleh jaksa dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari sejak putusan pengadilan memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*).
  - c. Penyidik BNK Cianjur dan penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur dapat melakukan pemusnahan barang sitaan berupa tanaman narkotika, sisa dari hasil pengujian sampel laboratorium atau setelah digunakan untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, pendidikan dan pelatihan, tanpa melalui penetapan Kepala Kejaksaan Negeri Cianjur dimusnahkan dalam waktu paling lama 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam.
  - d. Dalam melaksanakan pemusnahan, penyidik BNK Cianjur atau penyidik Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur wajib mengundang pejabat kejaksaan, Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Obat dan Makanan, dan/atau pejabat lain terkait serta anggota masyarakat setempat sebagai saksi.
2. Pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika di Kabupaten Cianjur dilakukan oleh 3 (tiga) instansi, yaitu Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur, Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur, dan Badan Narkotika Kabupaten Cianjur ada yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan ada yang tidak. Pelaksanaan yang tidak sesuai adalah sebagai berikut:
- a. Adanya istilah "barang temuan narkotika", yang berdampak pada pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika yang tidak sesuai dengan prosedur.
  - b. Eksekusi jaksa yang menunda-nunda putusan pengadilan *inkracht* yang tidak sesuai dengan prosedur.
  - c. Fasilitas/peralatan/tempat pemusnahan barang sitaan narkotika yang tidak layak dan tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Penanganan dan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika, Prekursor Narkotika dan Bahan Kimia Lainnya Secara Aman, sehingga rentan akan pencemaran lingkungan dan kesehatan masyarakat.
3. Upaya preventif dan represif terhadap oknum aparat penegak hukum yang menyalahgunakan barang sitaan narkotika di Kabupaten Cianjur dilakukan dengan cara yang berbeda-beda di masing-masing instansi, berdasarkan hasil penelitian upaya-upaya tersebut adalah sebagai berikut:
- a. Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur
    - 1) Upaya preventif dilakukan dengan penyuluhan oleh Kepala Satuan Narkoba (Kasat narkoba) tentang bahayanya oknum aparat penegak hukum yang

menyalahgunakan barang sitaan narkotika dan dilakukan tes urine 1 (satu) bulan sekali terhadap semua anggota Kepolisian Resor Kabupaten Cianjur.

- 2) Upaya represif dilakukan pencopotan sebagai anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau mutasi serta proses pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur
  - 1) Upaya preventif dilakukan dengan membuatnya daftar inventaris barang bukti.
  - 2) Upaya represif dilakukan pencopotan jabatan dan proses pidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Badan Narkotika Kabupaten Cianjur
  - 1) Upaya preventif dilakukan pembinaan dengan datang langsung ke Badan Narkotika Provinsi Jawa Barat setiap 1 (satu) bulan sekali.
  - 2) Upaya represif dilakukan pencopotan jabatan dan diproses pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **Saran**

1. Sebaiknya Kepala Kejaksaan Negeri Kabupaten Cianjur menggunakan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika untuk menetapkan status barang sitaan narkotika sebagian besar dari pada jumlah barang bukti yang disita "untuk dimusnahkan", mengingat secara historis perubahan dari pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika adalah salah satunya memberikan kewenangan tersebut, agar tindak pidana narkotika dan peredaran gelap narkotika dapat segera tertangani dengan cepat. Sehingga tidak perlu status barang sitaan narkotika ditetapkan seluruhnya untuk kepentingan pembuktian perkara dalam proses persidangan yang memakan waktu cukup lama untuk sampai pada jaksa yang mengeksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*).
2. Seharusnya semua pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika didasari dengan 'barang sitaan narkotika' yang disita sebagai hasil dari tindak pidana narkotika. Kemudian, terhadap pelaksanaan pemusnahan barang sitaan yang dilakukan jaksa berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*) dilakukan sesuai prosedur tanpa harus menunda-nunda dengan alasan biaya. Karena Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Penanganan dan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika, Prekursor Narkotika dan Bahan Kimia Lainnya Secara Aman memberikan cara yang mudah dan tidak memakan terlalu banyak biaya. Lebih baik lagi pemerintah menyediakan/memberikan alat *incinerator* kepada tiap-tiap badan narkotika kabupaten/kota diseluruh Indonesia, guna tercapainya proses pelaksanaan pemusnahan barang sitaan narkotika dengan baik serta instansi terkait lain dimasing-masing Kabupaten/Kota dapat menggunakan alat *incinerator* tersebut.
3. Sebaiknya lebih ditingkatkan lagi upaya preventif/non penal dimasing-masing instansi terkait untuk mencegah oknum aparat penegak hukum menyalahgunakan barang sitaan narkotika. Misalnya dengan cara melakukan penyuluhan kepada masing-masing instansi terkait setiap 2 (dua) minggu sekali dalam 1 (satu) bulan tentang bahaya melakukan

penyalahgunaan barang sitaan narkotika, sehingga dapat menyadarkan para aparat penegak hukum untuk tidak melakukan kejahatan menyalahgunakan barang sitaan narkotika.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Agustino, *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*, ctk. Pertama, Alfabeta, Bandung, 2010.
- Ali Achmad, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2012.
- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- Andi Hamzah & Boedi Dwiyan Sri Marsita Goenanti, *Kejahatan Narkotika & Psicotropika*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2019.
- AR. Sujono dan Bony Daniel, *Komentar dan Pembahasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika*, ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Arief Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Kembangan Penyusunan KUHP Baru*, Edisi Kedua, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Basyir Ahmad Azhar, *Ikhtisar Fikih Jinayat (Hukum Pidana Islam)*, UII Press, Yogyakarta, 2001.
- E.Y. Kanter, *Azas-azas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHMPHTM, Jakarta, 1992.
- Fatoni Abdurahman, *Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011.
- Furchan Arif, *Pengantar Metodologi Penelitian Kualitatif*, Usaha Nasional, ctk, Pertama, Surabaya, 1992.
- Gulo, *Metodologi Penelitian*, ctk. Pertama, Grasindo, Jakarta, 2002.
- Hasan M. Iqbal, *Metodologi Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2002.
- Hamzah Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Hamzah Andi, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Harahap M. Yahya, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta 2010.
- Iskandar Anang, *Penegakan Hukum Narkotika: Rehabilitatif terhadap Penyalahguna dan Pecandu, Repesif terhadap Pengedar*, ctk. Pertama, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2019.
- Kunto Ari Suharismi, *Managemen Penelitian*, ctk. Pertama, PT. Renika Cipta, Jakarta, 1993.
- Mardani, *Penyalahgunaan Narkoba dalam Perspektif Hukum Islam dan Hukum Pidana Nasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Main Author: YLBHI *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Edisi 2006, Sentralise Production, Jakarta, 2006.
- Mertokusumo Sudikno, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Ctk. Ke empat, Liberty, Yogyakarta, 2008.
- Moleong J. Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana, Cet-9*, Rineka Cipta, Jakarta, 2019.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, ctk. Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013.
- Sangrimbun Masri dan Efendi Sofiran, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, Jakarta, 1995.

Siswanto, *Politik Hukum dalam Undang-Undang Narkotika (UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012.

Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, ctk. Pertama, UI-Press, Jakarta. 2014.

Soekanto Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Raja Grafindo. Jakarta. 2004.

Raharjo Satjipto, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Sudjana Nana, *Penelitian dan Penilaian*, Sinar Baru, Bandung. 1989.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, ctk. Pertama, Alfabeta, Bandung. 2017.

Sukmadinata Syaodih Nana, *Metode Penelitian Pendidikan*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung. 2009.

Makaro Moh Taufik, Suhasril, Moh Zakky, *Tindak Pidana Narkotika*, ctk kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005.

Mulyadi Lilik, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoretis dan Praktik*, PT. Alumni, Bandung, 2012.

W.A. Bongger, *Pengantar Tentang Kriminologi Pembangunan*, Ghalia Indonesia, Bogor, 1995.

### **Jurnal**

Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Edisi No. 2 Vol. 14. 2020.

Jurnal Lex Crimen, Edisi No. 2, Vol. 3, 2014.

Jurnal Preferensi Hukum, Edisi No. 1, Vol. 1. 2020.

Jurnal Peradaban dan Hukum Islam, Edisi No. 2, Vol. 3, 2020.

### **Skripsi**

Hidayat, Skripsi: *“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pasal 7 Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika”* UII, Yogyakarta, 2018.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1997 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Illicit Traffic In Narcotic Drugs And Psychotropic Substances Tahun 1988.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

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

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 sebagaimana diubah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2012 jo Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Peraturan Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Penanganan dan Pemusnahan Barang Sitaan Narkotika, Prekursusor Narkotika dan Bahan Kimia Lainnya Secara Aman.

Lampiran I Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Keputusan Presiden Nomor 116 Tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Narkotika Nasional.

Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : SE-018/A/JA/08/2015 tentang Penanganan terhadap Barang Bukti Narkotika dan Prekursor Narkotika.

### Website

<https://regional.kompas.com/read/2021/03/24/131257778/kasus-narkoba-di-cianjur-tinggi-30-persen-libatkan-jaringan-lapas>, diakses pada Tanggal 09/11/2021, Pukul 20.00 WIB.

<https://literasinews.pikiranrakyat.com/pemerintahan/pr921979691/cianjur-urutan-ketiga-peredaran-narkoba-tertinggi-di-jawa-barat-setelahsukabumi-dan-bogor?page=2>, diakses pada tanggal 02/12/2021, pukul 03.45 WIB.

Dhendianto, *Pengelolaan Barang Sitaan*, <https://jdih.bpk.go.id/wpcontent/uploads/2011/03/PengelolaanBarangSitaan.pdf>, diakses pada tanggal 02/12/2021, pukul 12.30 WIB.

Kamus Besar Bahasa Indonesia <https://kbbi.web.id/musnah>, diakses pada tanggal 02/12/2021, pukul 12.54 WIB.

<https://kbbi.web.id/implementasi>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2021, Pukul: 23.00 WIB.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id>, diakses pada tanggal 02 Februari 2022, Pukul: 23.00 WIB.

[http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/568/5/111801090\\_file%205.pdf](http://repository.uma.ac.id/bitstream/123456789/568/5/111801090_file%205.pdf), diakses Pada 14 Agustus 2021, Pukul: 01. 15 WIB.

[Profil - Badan Narkotika Nasional RI \(bnn.go.id\)](https://bnn.go.id), diakses pada tanggal 8 Februari 2022, Pukul 20.00 WIB.

## **Tinjauan Yuridis Pengancaman Hukuman Mati Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**

**Gusti Stania Permana<sup>1</sup>, Mudzakkir<sup>2</sup>**

### **Abstract**

*This study describes the formulation of the death penalty in the Corruption Law, the reasons for formulating the death penalty for Corruption Crimes, and knowing the suitability of the formulation of Article 2 paragraph (2) of the Corruption Crime Law with the formulation of the death penalty in the Indonesian National Criminal Law system. . The research is juridical-normative with a law approach and data collection methods are literature studies. The results of the study conclude that there are still many shortcomings in the Corruption Law, such as in terms of writing and explaining articles. Then, in the current guidelines for threatening the death penalty for Corruption Perpetrators, it is still not effective in dealing with the problem of Corruption Crimes in Indonesia.*

**Keywords:** *Corruption, Death Penalty.*

### **Abstrak**

Penelitian ini memaparkan perumusan ancaman hukuman pidana mati dalam UU Tindak Pidana Korupsi, alasan merumuskan ancaman pidana mati bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi, dan mengetahui kesesuaian rumusan Pasal 2 ayat (2) UU Tindak Pidana Korupsi dengan rumusan pengancaman pidana mati dalam sistem Hukum Pidana Nasional Indonesia. Penelitian bersifat yuridis-normatif dengan pendekatan UU dan metode pengumpulan data secara studi kepustakaan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa masih terdapat banyak kekurangan dalam UU Tindak Pidana Korupsi, seperti segi penulisan dan penjelasan pasal. Kemudian, dalam pedoman pengancaman hukuman pidana mati bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi saat ini, masih belum efektif dalam menangani masalah Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.

**Kata Kunci:** Tindak Pidana Korupsi, Hukuman Pidana Mati.

### **Pendahuluan**

Korupsi, umumnya didefinisikan sebagai "suatu perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan keuntungan yang tidak sesuai dengan kewajiban resmi dan hak-hak dari pihak lain". Adalah masalah yang terus-menerus terjadi di berbagai negara termasuk Indonesia. Setiap pemimpin berjanji dalam masa pemerintahannya akan menghilangkan korupsi dan memberantas sampai ke akar-akarnya. Namun hingga saat ini pemerintah dinilai belum berhasil memberantas korupsi. Hal ini akan berakibat pada semakin lemahnya citra pemerintah di mata masyarakat. Secara konkret, hal ini dapat dilihat dari kemunculan rasa tidak percaya dan tindakan melanggar hukum yang dilakukan oleh masyarakat.

Korupsi merupakan masalah serius, karena tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi, dan juga politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas karena lambat laun perbuatan ini memberikan ancaman yang sangat besar terhadap cita-cita menuju masyarakat adil dan makmur. Menurut Gunnar Myrdal, terdapat 3 akibat utama yang ditimbulkan dari korupsi, yaitu:

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, [gustistaniapermana@gmail.com](mailto:gustistaniapermana@gmail.com).

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, [854100201@uii.ac.id](mailto:854100201@uii.ac.id).

- a. Korupsi memantapkan dan memperbesar masalah-masalah yang menyangkut kurangnya hasrat untuk terjun di bidang usaha dan mengenai kurang tumbuhnya pasaran nasional;
- b. Korupsi mempertajam permasalahan masyarakat plural sedang bersamaan dengan itu kesatuan negara bertambah lemah. Juga karena turunnya martabat pemerintah, tendensi-tendensi itu membahayakan stabilitas politik;
- c. Korupsi mengakibatkan turunnya disiplin sosial.

Terkait dengan usaha untuk memberantas tindak pidana korupsi, Indonesia telah menerbitkan peraturan perundang-undangan dan produk hukum turunannya yang terkait dengan korupsi, terutama setelah runtuhnya Orde Baru. Walaupun begitu, hingga saat ini, korupsi tidak menunjukkan tren penurunan yang jelas, meskipun pemerintah telah berusaha memerangi korupsi dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Di dalam Undang-Undang ini diatur tentang bentuk-bentuk atau jenis-jenis tindak pidana korupsi yang disertai dengan ancaman pidananya baik berupa pidana denda, penjara bahkan pidana mati. Salah satu faktor yang mempengaruhi korupsi tidak bisa diberantas adalah dari aspek sanksinya yang tidak memberikan efek jera kepada pelaku korupsi. Sanksi yang diterapkan terhadap pelaku tindak pidana korupsi hingga saat ini belum memberikan efek jera terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Hingga saat ini, banyak perangkat hukum yang tidak bermuara pada keadilan dan tidak melindungi rakyat. Secara sadar, hukum dibuat tidak berdaya untuk menyentuh pejabat tinggi yang korup dan mendapat perlakuan istimewa. Hukuman mati atau pidana mati termasuk jenis pidana yang dikenal dalam hukum positif Indonesia. Menurut KUHP Bab II tentang Pidana, pasal 10 menyatakan mengenai macam-macam bentuk pidana, yaitu terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana mati termasuk jenis pidana pokok yang menempati urutan yang pertama dan merupakan pidana yang terberat karena menyangkut nyawa. Selain itu, pidana mati merupakan satu jenis pidana yang usianya, setua usia kehidupan manusia.

Pidana mati dalam tindak pidana korupsi hanya ditujukan pada jenis tindak pidana kerugian keuangan Negara, hal itupun diterapkan bila ada pemberatan. Ketentuan mengenai pidana mati dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2). Ketentuan Pasal 2 ayat (1) mengatur sebagai berikut:

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.*

Sedangkan ayat (2) berbunyi sebagai berikut:

*“Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan”.*

Berdasarkan penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang No. 31 Tahun 1999, yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan ini sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengurangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.<sup>3</sup>

Dengan keberadaan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sanksi pidana mati bagi pelaku tindak pidana korupsi, diperlukan keseriusan dalam menerapkannya. Oleh karena itu, menjadi menarik untuk dilakukan penelitian secara keilmuan terkait dengan penerapan pidana mati bagi pelaku tindak pidana korupsi, sehingga Penulis melakukan penelitian berjudul "**Tinjauan Yuridis Pengancaman Hukuman Mati Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Indonesia**".

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, Penulis menemukan masalah hukum yang harus diteliti yaitu, *pertama*, bagaimana perumusan ancaman pidana mati dalam UU tindak pidana Korupsi? *Kedua*, apakah Alasan Merumuskan Ancaman Pidana Mati Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi Dalam Pasal 2 Ayat (2) UU Tipikor? *Ketiga*, apakah Rumusan Norma Hukum Pidana dalam pasal 2 ayat (2) UU Tindak Pidana korupsi telah sesuai dengan sistem rumusan pengancaman pidana mati dalam Sistem Hukum pidana nasional Indonesia?

### **Metode Penelitian**

Subjek dalam penelitian ini adalah pihak kepolisian, Ahli hukum tipikor, dan dosen hukum pidana. Objek penelitian ini adalah pertanggungjawaban dalam tindakan pidana mati berdasarkan hukum yang berlaku bagi pelaku tindak pidana korupsi. Kemudian, penelitian ini bersifat deskriptif. Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif. Lalu, sumber data terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode pengumpulan data dengan cara studi Pustaka. Metode pengolahan data adalah kualitatif. Pendekatan dalam penelitian ini adalah undang-undang. Dan, metode analisis penelitian ini adalah analisis kualitatif.

### **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Perumusan ancaman pidana mati dalam UU tindak pidana Korupsi**

Perumusan terkait pidana mati sendiri terdapat didalam pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Tindak pidana korupsi yang berbunyi:

*"Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu ,pidana mati dapat dijatuhkan".*

---

<sup>3</sup> Sudarto, Tindak-Pidana Korupsi di Indonesia dalam Hukum dan Hukum Pidana, Penerbit Alumni, Bandung, 2002. Hlm. 93.

Pada Pasal tersebut, makna unsur “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini adalah keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi Pelaku tindak korupsi yaitu apabila tindak pidana ini dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi atau residivis. Akan tetapi, dari segi Penulisan Bahasa dalam perumusan pasal 2 ayat (2) UU Tipikor tersebut kurang benar. Hal ini dikarenakan seharusnya penjatuhan pidana mati didalam pasal tersebut harus didampingi dengan penjara seumur hidup dan 20 tahun, ini merujuk pada pasal 2 ayat (1) UU Tipikor dimana berbunyi:

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dapat dipidana penjara seumur hidup atau penjara paling singkat 4 tahun dan paling lama 20 Tahun”.*

Yang mana seharusnya penulisan bunyi pasal 2 ayat (2) yang benar, yakni:

*“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri dimana merujuk dalam pasal 2 ayat (1) yang dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana atau residivis diancam dengan hukuman mati, seumur hidup dan atau paling lama 20 Tahun penjara”.*

Selain kesalahan dalam penulisan Bahasa terjadi kesalahan dalam penjelasannya. Kesalahan dimaksud adalah bahwa dalam Bagian Penjelasan rumusan pasal 2 ayat (2) UU Tipikor terdapat lima unsur keadaan tertentu. *Pertama*, dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya. *Kedua*, bencana alam nasional. *Ketiga*, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas. *Keempat*, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter. *Kelima*, penanggulangan tindak pidana korupsi atau residivis. Penjelasan pasal 2 ayat (2) tersebut masih terdapat kekurangan. Seharusnya, untuk penjelasan yang baru perlu dimasukan kausalitas pembuktian telah ada korban yang dimatikan dalam Tindakan korupsi tersebut. Sebab, kelima unsur tersebut belum cukup. Sebagaimana diatur dalam hukum pidana islam sendiri dengan merujuk pada Al-Quran, yakni tidak asal dalam memidanakan hukuman pidana mati terhadap diri seseorang. Jadi, Perumusan pasal tersebut kurang baik dan Pemerintah dirasa tidak serius menangani kasus korupsi di Indonesia. Sehingga, perlu dilakukan perumusan baru atau pembaruan pembuatan UU baru yang lebih baik tentang hukuman mati tersebut, karena terdapat banyak kekurangan. Hal ini penting untuk kedepannya karena UU yang baik tentunya dapat mengubah sistem peradilan terkait putusan oleh Hakim lebih baik pula. Kemudian, didalam ancumannya sendiri terkait hukuman mati tersebut belum juga diatur didalam Peraturan Mahkamah agung No 1 Tahun 2020. Jadi, yang mana didalam pasal 2 dan 3 Perma No 1 Tahun 2020 hanya mengatur hukuman dimana paling berat yakni hanya 15 tahun dimana hanya akan menyita anggaran saja dalam pembuatannya. Dan nantinya juga mempersempit Disparitas Hakim untuk memutuskan secara adil serta bijaksana karena bersifat hukum acara. Kemudian, juga dari perumusan undang-undang tersebut terdapat beberapa poin penting yang diformulasikan oleh para pembentuk undang-undang yang nantinya dapat digunakan sebagai alat jerat agar menimbulkan rasa jera bagi para pelaku korupsi yaitu dengan adanya sanksi berat dan asas pembuktian terbalik serta mengacu juga terkait asas Proporsionalitas yang berkaitan dengan

pidana mati itu sendiri. Keinginan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi telah melatarbelakangi pemikiran dari adanya kebijakan formulasi terkait pidana mati tersebut. Kebijakan aplikasi dapat tidak sesuai dengan kebijakan formulasinya walaupun terkait rumusan substansinya sudah benar dimana jika Hakim enggan menerapkan pidana mati kepada para pelaku tindak pidana korupsi. Meskipun Negara telah mengalami kerugian keuangan dalam jumlah yang besar dan bahkan tidak sedikit pula kesempatan dalam meraih kesejahteraan daripada masyarakat akan hilang dikarenakan adanya tindak pidana korupsi ini sebagaimana asas pembuktian terbalik. Kualitas dan kuantitas korupsi pada saat ini digunakan sebagai tolok ukur dalam penjatuhan eksekusi pidana mati yang mana sampai saat belum pernah ada yang divonis mati sejak Indonesia memiliki Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana mati dan sudah diubah atau dirumuskan lagi menjadi Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 itu membuktikan bahwa perlu diadakannya perumusan baru yang lebih serius terkait hukuman pidana mati. Dengan adanya kekurangan-kekurangan pasal tersebut menjadikan kelemahan pada UU Tipikor ini.

Dengan melihat realita di Indonesia sekarang, berada dalam masa darurat korupsi karena telah menyebabkan kemiskinan tepatnya kesenjangan sosial. Karenanya merusak hak hidup jutaan manusia Indonesia. Maka, berdasarkan pertimbangan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, perumusan terkait kekurangan-kekurangan dalam pasal pidana mati perlu untuk tetap dirumuskan dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi di masa mendatang. Hukuman mati dapat memberikan peringatan keras pada para pejabat publik untuk tidak melakukan korupsi. akan tetapi juga hukuman mati hendaknya nantinya hanya dijatuhkan pada bentuk korupsi yang paling jahat dan berdampak luas, dan perumusannya harus jelas dan tegas sehingga tidak menimbulkan multitafsir dan keraguan dalam penerapannya. Selain itu, hukuman mati tentunya harus sangat hati-hati untuk dijatuhkan.<sup>4</sup>

### **Alasan Perumusan ancaman pidana mati bagi pelaku tindak pidana korupsi dalam pasal 2 ayat (2) UU Tipikor**

Alasan dalam perumusan pidana mati bagi koruptor diyakini sebagai cara untuk menempatkan Hukum sebagaimana mestinya. Hukum dijadikan panglima tertinggi dengan menempatkannya sebagaimana mestinya. Hukum ditempatkan dengan benar agar keadilan dalam bernegara itu bisa berjalan dengan baik. Hal ini juga sesuai dengan hukum pidana Islam yang meletakkan Al-Quran sebagai pedoman utama dalam memberikan peraturan dan sanksi. Merubah bunyi pasal dengan cara dan penjelasan yang kurang benar sudah dijelaskan didalam pembahasan rumusan masalah pertama. Kemudian, upaya lain dalam memperbaiki perumusan Undang-Undang PTPK adalah mengacu pada Undang-undang terkait pidana mati bagi para koruptor yang telah mengalami beberapa kali perubahan. Sebelumnya, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa yang di maksud dengan “keadaan tertentu” dalam Pasal 2 ayat (2) yaitu:

*“Yang dimaksud “keadaan tertentu” dalam ketentuan ini dimaksudkan pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu Negara dalam keadaan*

---

<sup>4</sup> Muladi. kapita selekta Sistem Peradilan Pidana. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang. 1995. Hal 84

*bahaya sesuai dengan undang-undang yang berlaku ,pada waktu terjadi bencana alam nasional ,sebagai pengulangan tindak pidana korupsi ,atau pada waktu Negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter “*

Seiring berkembangnya zaman, penjelasan Pasal 2 ayat (2) tersebut diubah di dalam Undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang No 31 Tahun 1999 tentang PTPK, yaitu:

*“yang dimaksud dengan “Keadaan Tertentu “ dalam ketentuan ini adalah yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya,bencana alam nasional,penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas ,penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengulangan tindak pidana korupsi”.*

Dengan demikian, UU PTPK No. 31 Tahun 1999 lebih memfokuskan pada “Dilakukan pada waktu Negara dalam keadaan bahaya dst”, sedangkan pada UU PTPK No 20 Tahun 2001 lebih dipersempit lagi maknanya menjadi “Dilakukan Terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya dst”. Pergeseran makna penjelasan tersebut Penulis anggap sebagai kemajuan. Sebab, lebih jelas rumusnya dibandingkan yang terdahulu. Hal ini pula dicantumkan dalam Al-Quran surat Al-Baqarah Ayat 178 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ ۖ الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ ۖ وَالْأُنثَىٰ بِالْأُنثَىٰ ۚ فَمَنْ عُوفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتِّبَاعٌ بِالْمَعْرُوفِ وَأَدَاءٌ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ۗ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ ۗ فَمَنْ أَعْتَدَىٰ بِدَلِّكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula). Yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih”.

Ketika memandang hukuman mati juga harus disandingkan dengan perspektif Islam. Sebab, hukuman mati menyangkut Hak asasi manusia yang syarat utamanya adalah harus adanya akibat mematikan dalam Perbuatan korupsi tersebut. Barulah seseorang terpidana korupsi dimaksud nantinya dapat dijatuhkan hukuman mati.

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan pada bagian ini, menurut analisa Penulis, pengaturan pidana mati dalam tindak pidana korupsi perihal Pasal 2 ayat (2) UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu berkenaan dengan pidana mati, dengan melihat rumusan norma hukum pidana dalam pasal 2 ayat (2) UU Tipikor ada peningkatan, baik dari segi penulisan maupun perumusan. Memang bilamana ingin mengeksekusi mati seseorang tidak hanya asal-asalan memidana mati. Diperlukan peraturan yang jelas dan tentunya tidak menyalahi hukum pidana Islam. Sebab, Kembali lagi melalui penegasan sebelumnya bahwa hal ini menyangkut Hak Asasi Manusia. Walaupun menjadikan Undang-Undang tersebut semakin sulit untuk di implementasikan dengan Realita yang ada. Misalnya, UU PTPK Pasal 2 ayat (2) UU No 20 tahun 2001 tersebut belum menggunakan parameter linier dalam pasalnya yakni, nilai kerugian keuangan Negara untuk acuan menjatuhkan pidana mati. Tetapi, hukum islam juga tidak boleh dikesampingkan.

Berbicara mengenai kasus tindak pidana korupsi, harus ada korban yang ditimbulkan dari Tindakan tersebut. Hal ini berbeda dengan UU Narkotika yang sudah terlihat dari segi parameter berat serta jenis narkoba yang diperkarakan. Kemudian, dijadikan sebagai pemberat hukuman hingga hukuman mati. Sudah jelas, sebab Narkoba dapat membuat orang overdosis dan meninggal dunia. Berbeda dengan kasus korupsi, bilamana kelima unsur dalam penjelasan pasal 2 ayat 2 terpenuhi, tetapi tidak ada kausalitas hukum terkait korban yang dimatikan dengan pidana tersebut, maka menurut hukum pidana islam orang tersebut tidak dapat dihukum mati.

Dan, kembali lagi ditekankan bahwa alasan utama yang menjadi tolak ukur dalam undang-undang tipikor pasal 2 ayat 2 UU PTPK No 20 Tahun 2001 jelas walaupun banyak kekurangan seperti yang Penulis jelaskan, bahwa hukuman mati harus lebih disuarakan lagi. Lalu, perlu adanya perumusan yang baik dalam mengatur tentang perbuatan memperkaya diri serta orang lain yang dapat merugikan keuangan Negara untuk dapat dijatuhi dengan sanksi berat yakni, hukuman mati.

### **Rumusan Norma Hukum Pidana dalam pasal 2 ayat (2) UU Tindak Pidana korupsi dan kesesuaiannya dengan sistem perumusan pengancaman pidana mati dalam Sistem Hukum pidana nasional Indonesia?**

Pidana Mati dalam Hukum islam sendiri diatur pada Al-Quran Surat Al-Baqarah Ayat 178 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ ۗ الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ ۗ وَالْأُنثَىٰ بِالْأُنثَىٰ ۗ فَمَنْ عُوفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتَّبِعْهُ  
بِالْمَعْرُوفِ ۚ وَأَدَاءُ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ۗ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ ۗ فَمَنْ أَعْتَدَىٰ بَعْدَ ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Surat tersebut menjelaskan alasan utama seseorang dapat dipidana mati. Alasan tersebut adalah apabila akibat dari perbuatan pidana tersebut membuat matinya seseorang. Apabila melihat penjelasan dari pasal 2 ayat (2) UU PTPK No 20 Tahun 2001, seseorang dapat dihukum mati apabila perbuatannya telah memenuhi kelima unsur, yakni dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi. Namun, dari segi Hukum pidana islam, perbuatan tersebut tidak bisa dijatuhi hukuman mati dikarenakan tidak ada alasan kausalitas hukum yang dimatikan. Seharusnya, alasan kausalitas hukum yang dimatikan dimasukkan dalam penjelasan pasal tersebut seperti:

*“yang dimaksud dengan “Keadaan Tertentu “ dalam ketentuan ini adalah yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi yang berakibat matinya nyawa seseorang”.*

Syarat-syarat dalam penjelasan pasal tersebut seharusnya jangan hanya ada di penjelasan, tetapi juga ditarik ke aspek-aspek Norma hukum. Berbicara mengenai rumusan norma hukum otomatis tidak luput dari norma keagamaan yakni Hukum Islam. Sebab, tidak ada yang luput dari jangkauan Islam dan tiada satupun peristiwa yang tidak diatur dalam Islam. “Tiada suatu peristiwa satupun dalam Islam, kecuali disitu ada hukum Allah SWT “.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Abdul Ghofur Anshori dan Zulkarnain Harahap, *Loc.Cit.*

Termasuk hukuman mati itu sendiri, Negara kita bermayoritas muslim, tentunya Norma hukum pidana tidak mungkin bertentangan dengan norma agama Islam. Dalam Islam, terdapat dalil yang sudah mengatur mengenai hukuman mati pada orang yang tersangkut masalah hukum *qishash* dan *hudud* serta kasus tertentu yang masuk dalam hukuman *ta'zir*. Beberapa dalil ini didasari dari Al-Quran dan juga dijadikan sebagai sumber hukum pertama. Adapun Islam sendiri juga tidak memperbolehkan menjatuhkan hukuman mati untuk orang lain jika tidak berlandaskan firman Allah Swt dan juga sunnah Rasul-Nya. Akan menjadi pendapat yang salah jika ada seseorang berpendapat bahwa Hukum Islam adalah kejam, karena Islam memperbolehkan hukuman mati untuk tiga jenis manusia yakni manusia pembunuh, manusia pezina *muhshan* dan juga manusia murtad. Tiga jenis manusia yang berhak dihukum ini sejalan dengan hadits Rasullullah SAW yakni:

*"Tidak halal darah seorang muslim yang telah bersaksi bahwa tiada tuhan selain Allah dan saya adalah Rasul-Nya, kecuali disebabkan oleh salah satu dari tiga hal, yaitu orang yang telah kawin kemudian berzina (pezina muhshan), orang yang dihukum mati karena membunuh, dan orang yang meninggalkan agamanya dan memisahkan diri dari jama'ah (murtad)".* (HR Bukhari dan Muslim) memperbolehkan *qishash* pada pembunuh.

Korupsi dalam Islam sendiri merupakan perbuatan yang melanggar syariat, dimana syariat Islam bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia dengan apa yang disebut *maqashidussy syaria'ah*. Diantara kemaslahatan yang hendak dituju yakni terpeliharanya harta (*hifdal maal*). Pidana Mati bagi terpidana korupsi tentunya sangat jelas merujuk pada Pasal 2 ayat (2) UU tipikor yang menyatakan bahwa:

*"Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan".*

Yang dimaksud dengan "keadaan tertentu" dalam ketentuan tersebut adalah "keadaan yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi".<sup>6</sup>

Menurut Penulis, perbuatan korupsi yang dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan disaat dalam keadaan bahaya, bencana alam nasional walaupun Rp. 500.000,00 pun jika dana tersebut seharusnya dipakai buat dana obat misalnya, namun dikorupsi, itu sama halnya dengan membunuh manusia. Dalam Islam, sangat bisa jika dijatukan hukuman mati.

Berdasarkan ketentuan UU di atas, sebenarnya korupsi dapat dicegah dengan menjatuhkan hukuman seberat-beratnya seperti hukuman mati dalam ketentuan Pasal 1 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Melalui rumusan norma hukum pidana dalam pasal 2 ayat (2) UU PTPK tidak lah sesuai dengan rumusan pengancaman pidana mati dalam hukum pidana Indonesia yaitu sebagai berikut:

---

<sup>6</sup> Adji, Indriyanto Seno, Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian, Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, Jakarta, 2006.

1. Penulisan bunyi dan penjelasan pasal tersebut masih terdapat kekurangan sebagaimana dijelaskan penulis dalam Pembahasan rumusan masalah pertama. Disusul dengan kelima Unsur syarat -syarat yang ada di penjelasan pasal tersebut yang seharusnya tidak hanya ada di penjelasan. Namun juga di Tarik ke aspek Norma hukum. Kemudian lainnya yakni terkait Persoalan pengaturan pidana mati hanya diletakkan pada soal kerugian Negara, bukan dampak kejiwaan Masyarakat Indonesia secara luas yang sejatinya telah mengganggu apa yang awalnya menjadi semangat daripada pembentukan UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pertama, pada Penjelasan Umum UU No. 31 Tahun 1999 merevisi UU No. 3 Tahun 1971, yaitu bahwa "...menyatakan UU PTPK 1999 hadir karena diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan Negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa. Dengan demikian, pemberantasan tindak pidana korupsi harus dilakukan dengan cara yang khusus," namun demikian hal tersebut tidak sejalan dengan apa yang diatur dalam ketentuan tersebut yang terkesan belum adanya tindakan yang luar biasa pada setiap bentuk-bentuk tindak pidana korupsi. Yang mana sangat jelas didalam Perma No 1 Tahun 2020 sendiri belum ada aturan yang menjelaskan tentang pedoman dilakukannya pemidanaan hukuman mati bagi terpidana kasus Korupsi merujuk pada pasal 2 dan pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2020 yang mana dalam pasal tersebut hukuman paling berat bagi koruptor yakni seumur hidup dengan total kerugian Negara diatas 100 Miliar Rupiah. Hal ini menurut saya dalam pasal ini perlu adanya kajian rumusan kembali dan memasukkan sanksi Ancaman Hukuman mati karena mencederai rasa keadilan kita dalam ber hukum Acara Pidana.
2. Bahwa pengaturan pidana mati terhadap tindak pidana korupsi berkenaan dilakukan pada "Keadaan Tertentu" masih didapati adanya inkonsistensi norma, hal ini dapat kita lihat pada uraian sebelumnya tentang unsur-unsur dan penjelasan mengenai keadaan tertentu itu. Pada Pasal 2 ayat (2) berkenaan dengan unsur keadaan tertentu itu, tidak dirumuskan secara jelas dalam norma Pasal, melainkan rumusan deliknya dicantumkan dalam Penjelasan Pasal. Ini berakibat pada ketidakjelasan rumusan dalam suatu ketentuan normatif Pasal tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan ketentuan tersebut telah menyimpang dari asas pembentukan peraturan perundang-undang yang diatur dalam Pasal 5 huruf F yaitu asas kejelasan rumusan. Selain itu, dalam segi pengeksesuannya, hukuman mati sering terkendala dengan Putusan MK yang menganulir Undang-undang sebelumnya yakni Terkait PK yang mana dapat dilakukan lebih dari satu kali merujuk pada putusan MK Nomor 34/TPU/XI/2013 yang kemudian merevisi pasal 268 ayat (3) KUHAP Kemudian ada lagi tentang Putusan MK Nomor 117/TPU/XIII/2015 terkait pembuatan permohonan grasi dapat dilakukan tanpa batas. Kedua Putusan tersebut membuat pelaksanaannya menjadi berlarut-larut manakala, terpidana hukuman mati hendak dieksekusi tiba-tiba mengajukan Permintaan PK atau

Permohonan Grasi, inilah salah satu penyebab tidak relevannya rumusan pengancaman hukuman mati tersebut.

## Penutup

## Kesimpulan

Peraturan tentang Penetapan hukum mati bagi pidana korupsi yang ada di Indonesia saat ini Yakni Undang-Undang Pasal 2 ayat (2) No 20 Tahun 2001 PTPK dalam Perumusanya Masih Banyak terdapat kekurangannya diantaranya yakni dalam segi penulisan pasalnya yang mana seharusnya sanksi penjatuhan pidana mati didalam penjelasan pasal 2 ayat (2) tersebut harus didampingi dengan penjara seumur hidup dan 20 tahun yang mana seharusnya berbunyi sebagai berikut:

“Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri dimana merujuk dalam pasal 2 ayat (1) yang dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana atau residivis diancam dengan hukuman mati, seumur hidup dan atau paling lama 20 Tahun penjara”.

Terjadinya perubahan penejelasan yang mana sebelumnya dalam penjelasan UU PTPK No. 31 Tahun 1999 lebih memfokuskan pada “Dilakukan pada waktu Negara dalam keadaan bahaya dst”, sedangkan pada UU PTPK No 20 Tahun 2001 lebih dipersempit lagi maknanya menjadi “Dilakukan Terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya dst”. Yang mana persempitan makna dalam penjelasan pasal tersebut lebih jelas secara penulisan sesuai asas kejelasan rumusan yang mana dalam setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta Bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan banyak tafsir kemudian terlepas dari itu bahwa Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2020 yang seharusnya menjadi pedoman hakim dalam memberikan pemidanaan hukuman dalam pasal 2 dan 3 pada kasus korupsi tidak dimasukkannya hukuman mati tersebut, yang mana hanya memasukan hukuman paling berat seumur 20 Tahun, padahal dalam hukum pidana Islam Hukuman mati itu diperbolehkan merujuk Al-quran, Surah Al-Baqarah Ayat 178 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ ۗ الْحُرُّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ ۗ وَالْأُنثَىٰ بِالْأُنثَىٰ ۗ فَمَنْ عُفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتِّبَاعٌ بِالْمَعْرُوفِ ۚ وَأَدَاءٌ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ۗ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ ۗ فَمَنْ أَعْتَدَىٰ بَعْدَ ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula). Yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih”.

Ketika memandang hukuman mati juga harus disandingkan dengan perspektif Islam. Sebab, hukuman mati menyangkut Hak asasi manusia yang syarat utamanya adalah harus

adanya akibat mematikan dalam Perbuatan korupsi tersebut. Barulah seseorang terpidana korupsi dimaksud nantinya dapat dijatuhkan hukuman mati. Yang mana seharusnya dimasukan kedalam penjelasan , seperti berikut:

*yang dimaksud dengan “Keadaan Tertentu “ dalam ketentuan ini adalah yang dapat dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial yang meluas , penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengulangan tindak pidana korupsi yang berakibat matinya nyawa seseorang “*

Kemudian, syarat-syarat yang ada di penjelasan pasal tersebut seharusnya tidak hanya ada di penjelasan, namun juga di Tarik dari aspek Norma hukum.

Hal terkait Qishas selain di Al-quran di dalam Hadis juga ada (HR Bukhari dan Muslim) yang mana membolehkan untuk menghukum mati buat 3 manusia yakni manusia pembunuh, manusia pezina *muhshan* yaitu pezina yang sudah bersuami atau berisritri dan juga manusia murtad, yang mana Korupsi terhadap dana-dana yang diperuntukan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, sama halnya dengan membunuh manusia sekalipun dana tersebut kecil, secara keseluruhan memang Perumusan pasal tersebut kurang baik dan Pemerintah dirasa kurang serius menangani kasus korupsi di Indonesia. sehingga, perlu dilakukan perumusan baru atau pembaruan pembuatan UU baru yang lebih baik tentang hukuman mati tersebut, dimana dalam perumusanya harus mengutamakan sistem perundang-undangan serta nilai-nilai pancasila, karena masyarakat Indonesia mayoritas memiliki banyak hukum adat yang dilaksanakan tetapi sistem hukum yang berlaku bukanlah atas dasar nilai-nilai yang ada dalam hukum adat melainkan hukum nasional dimana dalam pelaksanaannya ini dilihat dari unsur keadilan yang mulai diterapkan berdasarkan faktor-faktor hukum penerapan pidana mati bagi koruptor yang telah menimbulkan kerugian yang besar bagi Negara Indonesia.

Hukum pidana mati bagi korupsi yang sedang di jalankan oleh pemerintahan Indonesia saat ini masih belum efektif dalam menangani masalah-masalah korupsi yang ada di Indonesia, maka sudah saatnya pemerintah Indonesia menimbang dan merumuskan kembali hukuman yang tepat dan berlaku dalam menindak para koruptor yang ada di Indonesia mungkin hukuman mati memang pantas perhitungkan dan di terapkan di Indonesia. Dimana hukuman mati ini menjadikan dasar dalam pemberantasan siklus yang membuat kerugian besar bagi Negara. Jadi penerapan hukuman mati ini sangat perlu dilaksanakan agar membuat efek jera bagi si pelaku tindak pidana korupsi. adapun syarat khusus **hukuman mati**, seperti melakukan korupsi dana terkait bencana nasional, saat krisis moneter, dan pengulangan tindak pidana sanksi Hukuman mati tersebut harus dimasukan di dalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2020 karena sampe saat ini Hukuman Mati tersebut belum ada didalam Peraturan Mahkamah Agung No 1 tahun 2020 tersebut karena Perma tersebut merupakan peraturan yang isinya memuat ketentuan yang bersifat Hukum Acara, sehingga secara internal mengikat untuk menjadi pedoman bagi Hakim dan secara eksternal menjadi aturan yang mengikat bagi seluruh warga negara ,karena Perma termasuk dalam Hierarki Peraturan perundang-undangan.

## Saran

1. Sekalipun pidana mati masih dibutuhkan di Indonesia, tetapi sebaiknya pidana mati ini hanya dapat di jatuhkan terhadap penjahat-penjahat yang memang tidak bisa diharapkan untuk berubah atau penjahat kambuhan.
2. Untuk memberikan kepastian hukum dan menjamin rasa keadilan dari masyarakat. Pelaksanaan pidana mati harus dilakukan sesuai dengan Undang-Undang yang telah diterbitkan.

## Daftar Pustaka

### Buku-buku

- Indriyanto, Adji, Seno, Pidana Mati Bagi Koruptor Sebagai Upaya Pemberantasan Korupsi, Jurnal Keadilan, Jakarta, 2001.
- WidiyantiNinik, dan Panji Anoraga, Perkembangan Kejahatan Dan Masalahnya Ditinjau Dari Segi Kriminologi Dan Sosial, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1987.
- Hamzah Andi, Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana,Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996.
- Sudarto, Tindak-Pidana Korupsi di Indonesia dalam Hukum dan Hukum Pidana, Penerbit Alumni, Bandung, 2002.
- Kansil,CST, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 1984.
- Hamzah, Andi dan A. Sumangelipu, Pidana Mati Di Indonesia Di Masa Lalu, Kini Dan Di Masa Depan, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Muladi.. Kapita selekta Sistem Peradilan Pidana. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang. 1995.
- J.E, Sahetapy,Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana, CV. Rajawali, Jakarta, 1982.

## Pengaturan dan Konsekuensi Penerapan Asas Transitoir Perbuatan *Catcalling* sebagai Tindak Pidana Pasca Terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

M. Fikri Andara<sup>1</sup>, Syarif Nurhidayat<sup>2</sup>

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan *catcalling* sebagai tindak pidana sebelum dan sesudah penetapan UU TPKS serta menganalisis konsekuensi pengenaan sanksi pidana pada pelaku *catcalling* sebelum UU TPKS diberlakukan berdasarkan asas transitoir. Metode penelitian yang dipilih pada penelitian ini adalah metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Sebelum disahkannya UU TPKS, dasar hukum yang dijadikan sebagai acuan dalam menentukan perbuatan *catcalling* antara lain Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) di jo dengan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi dan Kesaksian korban belum dapat dijadikan alat bukti yang sah, Kemudian pasca diberlakukannya UU TPKS, Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 Tentang TPKS menjadi acuan dasar hukum perbuatan *catcalling* dan Kesaksian korban telah dapat digunakan sebagai alat bukti yang sah, Kemudian konsekuensi pengenaan sanksi pidana pada pelaku tindakan *catcalling* sebelum UU TPKS diberlakukan berdasarkan asas transitoir ialah seorang tersangka, terdakwa, maupun terpidana yang telah melakukan tindak pidana *catcalling* dan kemudian terjadi perubahan undang-undang, maka akan dijerat dengan hukuman yang dianggap paling ringan.

**Kata kunci:** *catcalling*; kekerasan seksual; tindak pidana.

### Abstract

*This research is entitled "Regulation and Consequences of The Implementation of The Transitoir Principle of Catcalling As A Criminal Act Post The Issuance of Law Number 12 Year 2022 Concerning Criminal Acts of Sexual Violence". The purpose of this study is to find out and analyze the regulation of catcalling as a criminal offense before and after the stipulation of the TPKS Law and to analyze the consequences of imposing criminal sanctions on catcalling actors before the TPKS Law was enacted based on the transitory principle. The research method chosen in this study is the normative legal method with a statutory approach and a conceptual approach. The results of this study indicate that Before the enactment of the TPKS law, the legal basis used as a reference in determining catcalling acts, such as the Criminal Code (KUHP) in jo with Law No. 44 of 2008 on pornography and victim testimony could not be used as valid evidence. After the enactment of the TPKS Law, Article 5 of Law No. 12 of 2022 on TPKS became the legal basis. The consequences of the imposition of criminal sanctions on the perpetrators of catcalling actions before the TPKS law was enacted based on the transitoir principle; that a suspect, defendant, or convict who had committed a catcalling crime, in terms there was a change in the law, would be charged with the lightest punishment.*

**Keywords:** *catcalling; sexual harassment; criminal act.*

### Pendahuluan

Konstitusi Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), mengatur bahwa setiap orang berhak atas rasa aman dan ketenangan, serta perlindungan dari ancaman ketakutan. Hak tersebut juga dilindungi berdasarkan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut "UU HAM"). Kondisi penegakan

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 18410558@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: syarif.nurhidayat@uii.ac.id

hukum di Indonesia saat ini tergolong tidak tegas sehingga memudahkan perbuatan melawan hukum di kalangan masyarakat. Hal tersebut diakibatkan oleh adanya kekosongan aturan yang mengatur tindakan yang seharusnya melanggar hukum, maka mengakibatkan timbulnya pelanggaran tersebut mudah terjadi di masyarakat. Meski telah memiliki beberapa kebijakan untuk menjamin rasa aman, hal tersebut belum dan bahkan tidak dapat dirasakan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Tempat umum seperti sarana transportasi publik, sarana olahraga, supermarket, bahkan tempat yang seharusnya memberikan rasa aman seperti sekolah, tempat kerja, dan tempat ibadah, sering menjadi tempat dimana ketidakamanan dapat dirasakan.<sup>3</sup>

Timbulnya rasa tidak nyaman tersebut di atas memunculkan perbuatan pelecehan yang hingga saat ini marak terjadi. Perbuatan pelecehan tersebut disampaikan melalui perkataan/verbal atau yang saat ini biasa disebut dengan istilah perbuatan "*catcalling*". *Catcalling* merupakan pelecehan yang biasanya dilakukan oleh orang-orang di tempat umum baik sendiri maupun bersama dalam kerumunan dengan bermacam-macam perlakuan mulai dari sekedar menyapa "hallo cantik/imut/manis/ganteng" disertai dengan suara yang dibuat-buat seperti sedang menggoda. Lebih parahnya apabila tidak direspon, pada beberapa kasus pelaku akan mengikuti hingga melakukan kontak fisik berupa sentuhan pada tangan, pundak atau bagian lain. Kejadian tersebut menimbulkan rasa yang tidak aman dan tidak nyaman bagi korban pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.

Peristiwa *catcalling* terkadang luput dari perhatian masyarakat. Hal tersebut disebabkan oleh sebagian masyarakat menganggap perbuatan ini menjadi hal yang normal karena minimnya pengetahuan masyarakat terkait hukum. Seiring dengan perkembangan jaman dan perilaku yang dilakukan oleh manusia, hal tersebut menjadi sebuah fenomena di masyarakat karena kejadian seperti itu sering dijumpai dan dilakukan secara nyata di tempat umum, serta dapat disaksikan secara langsung dengan panca indera. Hal yang ditakutkan dengan majunya perkembangan jaman dan pengaruh media sosial adalah adanya dorongan orang untuk melakukan tindakan yang kurang terpuji terhadap masyarakat di ruang publik.

Berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh Koalisi Ruang Publik Aman (KRPA) yang tersebar di 34 provinsi secara online dengan menggunakan teks dengan jumlah responden 4.230 yang terdiri dari 3.539 responden perempuan, 625 responden laki-laki, dan 72 responden dari gender lain. Hasil survey yang dilakukan selama Pandemi COVID-19 di Indonesia tersebut diungkapkan kepada publik pada senin 31 Januari 2022 yang menyebutkan bahwa sekitar 78% atau lebih dari 3.000 responden perempuan menyatakan pernah mengalami pelecehan seksual di ruang publik.<sup>4</sup> Menurut hasil dari survei pelecehan

---

<sup>3</sup> Natazha Rifka Ramadhani Putri, "Perspektif Hukum Pidana Terhadap Perilaku Pelecehan Secara Verbal (*Catcalling*) Di Indonesia." (Universitas Sriwijaya, 2021). hlm 1.

<sup>4</sup> Kusumasari Ayuningtyas, "Survei: Pelecehan Seksual Terus Terjadi Di Ruang Publik Selama Pandemi," DW, 2022, <https://www.dw.com/id/pelecehan-seksual-di-ruang-publik-selama-pandemi/a-60608455#:~:text=Hasil>

di tempat umum, 64% dari 38.766 wanita, 11% dari 23.403 pria, dan 69% dari 45 gender lain pernah mengalami kejadian pelecehan di tempat umum. Sebagian besar dari korban yaitu dengan persentase 60% mengaku bahwa mereka pernah mengalami pelecehan verbal melalui komentar kepada bagian tubuh mereka, memegang bagian privasi pada badan sebanyak 24%, dan melalui pandangan *visual motoric* yang disertai dengan rayuan *flirting* 15%. Walaupun hasil survei tersebut sudah terbit, namun masih banyak masyarakat yang belum aware mengenai isu ini. Hal ini dikarenakan adanya stereotip gender yang dibentuk oleh patriarki sehingga menimbulkan makna ganda yaitu *catcalling* sebagai candaan dan *catcalling* sebagai pelecehan seksual.<sup>5</sup> Maraknya perbuatan *catcalling* ini menggambarkan bahwa kondisi ruang publik maupun media dalam jaringan di Indonesia sangat rentan dengan terjadinya perbuatan pelecehan salah satunya adalah *catcalling*.

Pelecehan seksual verbal ini semakin meningkat di kalangan perempuan dan cenderung diabaikan dan tidak tersedia kepastian hukum bagi korban. *Catcalling* (*street harassment*) sendiri merupakan fenomena yang jarang diteliti, hal itu disebabkan oleh isu tersebut dianggap sebagai perbuatan yang biasa di lingkungan masyarakat. Apabila diteliti lebih lanjut, terdapat banyak korban merasakan ketidaknyamanan bahkan dampak yang ditimbulkan dapat mempengaruhi psikologi korban. Namun justru isu ini seringkali dianggap remeh dan dianggap sesuatu yang sangat dimaklumi secara cultural bahkan dinormalisasi. Hal tersebut bukan suatu hal yang wajar bagi objek *catcalling*. sehingga ini merupakan suatu perbuatan pidana dan harus dipertanggungjawabkan.

*Catcalling* menyebabkan beberapa dampak bagi korban yang turut merasakan hal tersebut. Dampak dari *catcalling* memicu terganggunya psikologis bagi perempuan yang mengakibatkan terjadinya kekerasan psikologis. Kekerasan psikologis atau mosional adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan atau penderitaan psikis berat pada seseorang.<sup>6</sup>

Adanya kekosongan aturan hukum terhadap perbuatan *catcalling* sebelum disahkannya Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (RUU TPKS), membuat para penegak hukum harus menggali hukum dan melakukan penafsiran dari beberapa aturan yang ada dan berkaitan dengan tindak perbuatan *catcalling* ini. Saat ini, dasar yang digunakan penegak hukum dalam menangani dan menjerat pelaku kasus *catcalling* yaitu dengan menggabungkan pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan

---

Survei Pelecehan Seksual di, pelecehan seksual di ruang publik.

<sup>5</sup> Angeline Hidayat and Yugih Setyanto, "Fenomena *Catcalling* Sebagai Bentuk Pelecehan Seksual Secara Verbal Terhadap Perempuan Di Jakarta," *Koneksi* 3, no. 2 (2020): 485, <https://doi.org/10.24912/kn.v3i2.6487>. hlm 486.

<sup>6</sup> Pahlefi Andi Najemi, "Ibm Kelompok PKK Desa Pematang Pulau Dan Kel. Sengeti Tentang Hukum Gender Mengantisipasi KDRT," *Jurnal Pengabdian Pada Masyarakat* 30, no. 1 (2015): 41–57. hlm 51.

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi (UU Pornografi). Ketentuan dalam KUHP yang berkaitan dan dapat dipergunakan sebagai dasar untuk menyelesaikan kasus tindak pidana *catcalling* ini, yaitu Pasal 281 butir (2) KUHP. Pasal 281 butir (2) KUHP mengatur bahwa apabila ada seseorang yang dengan sengaja di depan orang lain di luar kehendak orang tersebut, kemudian melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang bertentangan atau melanggar kesusilaan, maka dapat dipidana penjara ataupun denda. Pengertian melanggar kesusilaan yang terdapat dalam pasal tersebut diatas menitikberatkan kepada pelanggaran terhadap kesopanan dibidang seksual, dimana perbuatan atau tindakan tersebut pada umumnya akan menimbulkan perasaan malu, geli, jijik atau bahkan terangsangnya hawa nafsu seksual seseorang.<sup>7</sup>

Penggunaan Undang-Undang tentang pornografi dapat digunakan untuk menyelesaikan perkara *catcalling* tersebut. Pengertian dari pornografi dalam Pasal 1 angka 1 UU pornografi mengandung makna bahwa *catcalling* dapat dikatakan sebagai suatu hal yang memuat pornografi, karena telah memenuhi unsur dari Pasal 1 angka 1 UU Pornografi salah satunya memenuhi unsur bunyi, suara, dan gerak tubuh yang bersifat seksual. Itulah yang menjadi dasar dalam penjatuhan pidana bagi perbuatan *catcalling*.<sup>8</sup>

Perbuatan *catcalling* ini menimbulkan rasa tidak aman pada ruang publik. Masyarakat di Indonesia, baik perempuan, laki-laki, dan gender lain seharusnya dapat merasakan aman, damai dan tentram. Terlebih, perbuatan pelecehan verbal dilakukan di ruang publik yang mana akan menimbulkan rasa tidak aman dan tidak nyaman yang dirasakan oleh korban yang seharusnya terjamin oleh Pasal 30 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.<sup>9</sup>

Pada Selasa, 12 April 2022, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan RUU TPKS menjadi Undang-Undang pada rapat paripurna DPR. UU TPKS yang semula bernama RUU PKS adalah Undang-Undang yang diharapkan menjadi payung hukum atau perlindungan bagi para korban kekerasan seksual.<sup>10</sup> Meski sempat beberapa kali ditunda dalam program legislasi nasional, disahkannya UU TPKS menjadi secerah harapan bagi perlindungan hak para korban kekerasan seksual dan menjadi momok bagi para pelaku kekerasan seksual.

Harapan dari digagasnya UU TPKS diharapkan dapat sesuai dengan cita-cita para perumus

---

<sup>7</sup> Tauratiya Tauratiya, "Perbuatan Catcalling Dalam Perspektif Hukum Positif," *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan* 19, no. 1 (2020): 1019–25, <https://doi.org/10.30863/ekspose.v1i1.690>. hlm. 1023.

<sup>8</sup> Yuni Kartika and Andi Najemi, "Kebijakan Hukum Perbuatan Pelecehan Seksual (Catcalling) Dalam Perspektif Hukum Pidana," *PAMPAS: Journal of Criminal Law* 1, no. 2 (2021): 1–21, <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i2.9114>. hlm 9.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

<sup>10</sup>Nur Fitriatus Shalihah, "Mengenal Apa Itu UU TPKS," Kompas.com, 2022, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/04/13/070100565/mengenal-apa-itu-uu-tpks?page=all>.

untuk menegakkan keadilan dan perlindungan bagi korban. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menulis skripsi yang berjudul “PENGATURAN DAN KONSEKUENSI PENERAPAN ASAS TRANSITOIR PERBUATAN *CATCALLING* SEBAGAI TINDAK PIDANA PASCA TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2022 TENTANG TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL”. Penelitian ini diharapkan dapat menjawab keraguan mengenai pengaturan hukum yang lebih khusus untuk membangun sebuah upaya pencegahan dan perlindungan dari kekerasan seksual untuk menciptakan rasa aman dan tentram bagi masyarakat.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada pendahuluan di atas, berikut merupakan rumusan masalah dalam penelitian ini.

1. Bagaimana pengaturan *catcalling* sebagai tindak pidana sebelum dan sesudah penetapan UU TPKS?
2. Bagaimana konsekuensi pengenaan sanksi pidana pada pelaku tindakan *catcalling* sebelum UU TPKS diberlakukan berdasarkan asas transitoir?

### **Metode Penelitian**

Metode penelitian dalam penelitian ini adalah metode hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang tersedia.<sup>11</sup> Penelitian ini dilakukan melalui penelitian bahan-bahan pustaka atau data sekunder dengan berdasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan rumusan permasalahan.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

Bahan Hukum Primer, berupa bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pronografi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto; Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2009). hlm. 13-14.

Bahan Hukum Sekunder seperti Ali, Mahrus. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011 dan Dewi, Ida Ayu Adnyaswari. "Catcalling : Candaan, Pujian Atau Pelecehan Seksual Ida." *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan* 4, no. 2 (2017): 198–212.

Bahan Hukum Tersier seperti *Black Law's Dictionary*, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Ensiklopedia dan artikel-artikel dari internet.

Data pada penelitian ini diperoleh menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan (*library research*). Data yang telah didapatkan dan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian ditelaah dan dianalisis secara normatif kualitatif dan deskriptif analisis<sup>12</sup>

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Pengaturan *Catcalling* sebagai Tindak Pidana Sebelum dan Sesudah Penetapan UU TPKS

Kebiasaan yang dilakukan oleh sebagian lapisan masyarakat dalam melakukan perbuatan *catcalling* adalah dengan kata-kata yang merujuk pada pujian, sehingga bagi mereka perbuatan tersebut bukan termasuk dalam sebuah pelecehan seksual. *Catcalling* sebagai salah satu tindakan atau perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan seringkali tidak diperhatikan, hal ini dikarenakan tindakan atau perbuatan tersebut dilakukan secara spontan.<sup>13</sup> Masyarakat di Indonesia banyak yang belum menyadari bahwa sebenarnya dirinya adalah korban atau bahkan pelaku *catcalling*. Padahal senyatanya, hal tersebut dianggap sebagai suatu gangguan jalanan (*street harrashment*).

*Catcalling* di Indonesia dikategorikan ke dalam salah satu perbuatan pidana atau suatu tindak pidana dan bertentangan dengan hukum dan kesusilaan.<sup>14</sup> Perbuatan pidana merupakan suatu tindakan atau perbuatan yang dilarang untuk dilakukan karena melanggar norma hukum dan memiliki ancaman sanksi terhadap orang yang melanggar aturan tersebut, larangan ini ditujukan kepada perbuatannya dan sanksi ditujukan kepada pelaku perbuatan atau tindak pidana.<sup>15</sup> Berdasarkan hal tersebut, setiap orang yang melakukan perbuatan pidana *catcalling* patut mendapat sanksi pidana. Terbatasnya aturan tentang kekerasan seksual dalam KUHP juga menyebabkan banyak kasus kekerasan seksual yang tidak dapat diproses hukum, sehingga pelaku tidak dapat dijerat dan kekerasan seksual terus terjadi. Keterbatasan ini sangat memprihatinkan, karena tujuan UUD 1945 yakni memberikan perlindungan bagi seluruh warga negara belum tercapai.<sup>16</sup> Mengingat pentingnya memberi perhatian terhadap pelaku dan korban *catcalling*, maka perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana yang perlu adanya pengaturan khusus.

---

<sup>12</sup> Suratman; Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: CV. Alfabeta, 2021). hlm. 74.

<sup>13</sup> Tauratiya, "Perbuatan *Catcalling* Dalam Perspektif Hukum Positif." hlm. 1020.

<sup>14</sup> Tauratiya. hlm. 1021-1022.

<sup>15</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 1993). hlm. 54.

<sup>16</sup> Lisa Ikhsana, "Bedah Formulasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)," Heylaw Edu, 2022, <https://heylawedu.id/blog/bedah-formulasi-undang-undang-tindak-pidana-kekerasan-seksual-uu-tpks>.

### 1. Pengaturan Tindak Pidana *Catcalling* Sebelum Penetapan UU TPKS

Pada saat sebelum disahkannya UU TPKS, dasar hukum yang digunakan penegak hukum dalam menangani dan menjerat pelaku kasus *catcalling* yaitu dengan menggabungkan pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi serta beberapa peraturan yang terkait. Pasal-pasal dalam KUHP yang berkaitan dan dapat dipergunakan sebagai dasar untuk menyelesaikan kasus tindak pidana *catcalling*, yaitu antara lain Pasal 281 butir (2) KUHP, Pasal 289 KUHP dan Pasal 315 KUHP. Kemudian pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pornografi (UU Pornografi) yang dipergunakan untuk menyelesaikan tindak pidana *catcalling* diantaranya adalah Pasal 8, Pasal 9, Pasal 34 dan Pasal 35 UU Pornografi. Pasal 281 butir (2) KUHP mengatur bahwa apabila ada seseorang yang dengan sengaja di depan orang lain di luar kehendak orang tersebut, kemudian melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang bertentangan atau melanggar kesusilaan, maka dapat dipidana penjara ataupun denda. Ketentuan Pasal 315 KUHP mengatur dan menegaskan bahwa setiap penghinaan yang dilakukan seseorang dengan sengaja terhadap orang lain di hadapan publik (muka umum) secara lisan atau tulisan, atau di hadapan orang itu sendiri secara lisan maupun perbuatan, atau melalui surat yang dikirimkan dan diterima orang yang bersangkutan dikategorikan sebagai tindak pidana penghinaan ringan dengan hukuman atau sanksi pidana berupa penjara atau denda. Ketentuan dalam Pasal 63 ayat (2) KUHP menyatakan apabila suatu perbuatan masuk dalam suatu pidana yang umum, namun memiliki pengaturan pidana yang khusus maka yang digunakan adalah aturan pidana yang khusus tersebut. Berdasarkan bunyi Pasal 63 ayat (2) KUHP maka lebih tepat menggunakan Pasal 281 KUHP dari pada Pasal 315 KUHP.<sup>17</sup>

Selain yang diatur dalam KUHP, aturan mengenai pelecehan seksual dalam bentuk verbal terdapat pada Pasal 9 UU Pornografi yang menyampaikan bahwa jika tanpa adanya persetujuan dari objek, yang mana dalam hal ini adalah korban tindak pidana *catcalling*, maka pelaku terbukti melanggar Pasal 9 UU Pornografi dan dapat dikenakan hukuman baik sanksi maupun denda sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 35 UU Pornografi. Kemudian dalam ketentuan Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) ditemukan aturan mengenai pelecehan verbal yang tidak disebutkan secara eksplisit namun menjadi hal yang perlu diperhatikan dalam memberikan perlindungan terhadap permasalahan moral dan kesusilaan bagi tenaga kerja. Meskipun dalam UU Ketenagakerjaan tidak menyebutkan definisi tentang kesusilaan, makna kesusilaan yang terdapat dalam KUHP dapat digunakan dalam memaknainya. Maka apabila *catcalling* terjadi di lokasi kerja, sudah menjadi hal yang wajib bagi tenaga kerja untuk

---

<sup>17</sup> Ida Ayu Adnyaswari Dewi, "Catcalling: Candaan, Pujian Atau Pelecehan Seksual Ida," *Acta Comitatus: Jurnal Hukum Kenotariatan* 4, no. 2 (2017): 198–212. hlm. 205.

memperoleh perlindungan dari perbuatan tersebut.

Pengaturan di atas merupakan norma hukum positif yang dapat dijadikan dasar hukum dari perbuatan *catcalling*. Perumusan pasal di atas dapat dijadikan tonggak dalam penyelesaian perbuatan *catcalling*. Namun, kendati demikian belum dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi korban *catcalling*.

## 2. Pengaturan Tindak Pidana *Catcalling* Sesudah Penetapan UU TPKS

Kebutuhan khusus pengaturan mengenai perbuatan *catcalling* di Indonesia sudah menjadi hal yang mendesak untuk dilakukan. Setelah melewati pembahasan yang cukup Panjang, akhirnya Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual telah disahkan menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) digagas setelah semakin maraknya aduan atas tindakan kekerasan seksual yang banyak tidak tertangani dengan baik karena tidak adanya peraturan yang memiliki substansi yang tepat terkait tindakan kekerasan seksual.

Tindak pidana kekerasan seksual dalam UU TPKS diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 19. Pada Pasal 4 ayat (1) UU TPKS terdapat 9 (sembilan) jenis tindak pidana kekerasan seksual terdiri atas: pelecehan seksual nonfisik dan fisik; pemaksaan kontrasepsi; pemaksaan sterilisasi; pemaksaan perkawinan; penyiksaan seksual; eksploitasi seksual; perbudakan seksual dan kekerasan seksual berbasis elektronik.

Pada ketentuan dan penjelasan Pasal 5 UU TPKS menyatakan bahwa setiap orang yang melakukan tindakan pelecehan seksual nonfisik berupa pernyataan, gerak tubuh atau aktivitas yang tidak patut dan mengarah kepada seksualitas dengan tujuan merendahkan atau mempermalukan harkat dan martabat seseorang maka dapat dipidana karena pelecehan seksual non fisik.

Sebelum munculnya UU TPKS, perbuatan *catcalling* seringkali luput dari upaya penegakan hukum, alasannya karena tidak ada bukti yang dapat menguatkan, sehingga para korban kerap menelan mentah-mentah pelecehan seksual non fisik yang mereka dapatkan.<sup>18</sup> Jenis pelecehan non fisik dapat menimbulkan trauma bagi korban. Namun pasca munculnya UU TPKS, kesaksian korban sudah dapat dijadikan bukti, sehingga celah bagi pelaku *catcalling* akan semakin sempit untuk terbebas dari jeratan hukum.<sup>19</sup> Berikut merupakan tabel perbedaan aturan *catcalling* sebagai tindak pidana sebelum dan sesudah penetapan UU TPKS.

---

<sup>18</sup> Ilham Safutra, "Pelaku *Catcalling* Pun Bisa Dipidana," Jawa Pos, 2022, <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/21/04/2022/pelaku-catcalling-pun-bisa-dipidana/>.

<sup>19</sup> Lihat Pasal 25 ayat (1) UU TPKS.

**Tabel 1. Perbedaan aturan *catcalling* sebagai tindak pidana sebelum dan sesudah penetapan UU TPKS.**

Sebelum
<p>Pasal 281 ayat (2) KUHP</p> <p>“Barang siapa dengan sengaja dan di depan orang lain yang ada di situ bertentangan dengan kehendaknya melanggar kesusilaan”</p>
<p>Pasal 315 KUHP</p> <p>“Tiap-tiap penghinaan dengan sengaja yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis yang dilakukan terhadap seseorang, baik di muka umum dengan lisan atau tulisan, maupun di muka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan, atau dengan surat yang dikirimkan atau diterimakan kepadanya, diancam karena penghinaan ringan dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”</p>
<p>Pasal 9 UU Pornografi</p> <p>“Setiap orang dilarang menjadikan orang lain sebagai objek atau model yang mengandung muatan pornografi”</p>
<p>Pasal 35 UU Pornografi</p> <p>“Setiap orang yang menjadikan orang lain sebagai objek atau model yang mengandung muatan pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).”</p>
<p>Pasal 86 ayat (1) UU Ketenagakerjaan</p> <p>(1) Setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. keselamatan dan kesehatan kerja;</li> <li>b. moral dan kesusilaan; dan</li> <li>c. perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.</li> </ol>
Sesudah
<p>Pasal 4 ayat (1) huruf a UU TPKS</p> <p>Tindak Pidana Kekerasan Seksual terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pelecehan seksual <b>nonfisik</b>;</li> </ol>

Pasal 5 UU TPKS

“Setiap Orang yang melakukan perbuatan seksual secara **nonfisik** yang ditujukan terhadap tubuh, keinginan seksual, dan/atau organ reproduksi dengan maksud merendahkan harkat dan martabat seseorang berdasarkan seksualitas dan/atau kesusilaannya, dipidana karena pelecehan seksual nonfisik, dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan dan/atau pidana denda paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).”

Penjelasan:

Pasal 5 UU TPKS

“Yang dimaksud dengan "perbuatan seksual secara nonfisik adalah pernyataan, gerak tubuh, atau aktivitas yang tidak patut dan mengarah kepada seksualitas dengan tujuan merendahkan atau mempermalukan.”

Pasal 11 UU TPKS

Setiap pejabat atau orang yang bertindak dalam kapasitas sebagai pejabat resmi, atau orang yang bertindak karena digerakkan atau sepengetahuan pejabat melakukan kekerasan seksual terhadap orang dengan tujuan:

intimidasi untuk memperoleh informasi atau pengakuan dari orang tersebut atau pihak ketiga;

persekusi atau memberikan hukuman terhadap perbuatan yang telah dicurigai atau dilakukannya; dan/atau

**mempermalukan atau merendahkan martabat atas alasan diskriminasi dan/ atau seksual dalam segala bentuknya,**

dipidana karena penyiksaan seksual, dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Pasal 12 UU TPKS

“Setiap Orang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan menyalahgunakan kedudukan, wewenang, kepercayaan, perbawa yang timbul dari tipu muslihat atau hubungan keadaan, kerentanan, ketidaksetaraan, ketidakberdayaan, ketergantungan seseorang, penjeratan hutang atau memberi bayaran atau manfaat dengan maksud untuk mendapatkan keuntungan, atau memanfaatkan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari orang itu yang ditujukan terhadap keinginan seksual dengannya atau dengan orang lain, dipidana karena eksploitasi seksual, dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”

Pasal 25 ayat (1) UU TPKS

Keterangan Saksi dan/atau Korban cukup untuk membuktikan bahwa terdakwa bersalah jika disertai dengan 1 (satu) alat bukti sah lainnya dan hakim memperoleh keyakinan bahwa benar telah terjadi tindak pidana dan terdakwa lah yang bersalah melakukannya.

## **Konsekuensi Pengenaan Sanksi Pidana pada Pelaku Tindakan *Catcalling* sebelum UU TPKS Diberlakukan Berdasarkan Asas Transitioir**

Telah dijelaskan di atas mengenai pengaturan hukum mengenai *catcalling* dalam peraturan perundang-undangan sebelum UU TPKS. Secara keseluruhan pengaturan hukum *catcalling* diancam pidana. Sanksi bagi pelaku *catcalling* berada pada tahap Ultimatum remedium yang dimana setiap pelaku tersebut dapat diancam pidana maksimal atas perbuatan yang dilakukan olehnya. Peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas belum memuat rumusan delik *catcalling* secara jelas. Hal tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab para pelaku *catcalling* tidak dapat dijerat hukuman dikarenakan ketidakjelasan perancangan/pembuatan peraturan perundang-undangan yang lama.

Seperti yang termuat dalam prinsip ketiga dan ke empat tentang asas legalitas yakni Prinsip *nullum crimen, nulle poen sine lege certa*, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa aturan Undang-Undang yang jelas. Rumusan perbuatan pidan harus jelas, agar tidak bersifat multitafsir, sehingga dapat membahayakan kepastian hukum. Dengan rumusan yang jelas, penuntut umum akan dapat dengan mudah menentukan mana perbuatan-perbuatan yang dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana dan mana yang bukan.<sup>20</sup> Prinsip *Nullum Crimen, noela poena sine lege stricta*, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada perbuatan pidana tanpa undang-undang yang ketat. Ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat, agar tidak menimbulkan perbuatan pidana baru.<sup>21</sup> Kedua prinsip di atas secara tegas mengatakan dalam perumusan peraturan perundang-undangan semistanya di muatkan delik hukum yang kuat dan jelas sehingga dapat memberikan pemberlakuan hukum secara adil kepada para pelaku *catcalling*, dan juga menjadi dasar/pondasi hukum yang kuat dalam memberikan hukuman yang tepat bagi para pelanggarnya.

Asas legalitas secara eksplisit terdapat dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yakni Pasal 28 I ayat (1). Sementara cara implisit terdapat pada pasal 1 ayat (1) KUHP. Inti dari asas legalitas yang tercantum dalam pasal 1 ayat (1) KUHP adalah larangan berlaku surutnya ketentuan hukum pidana. Pengecualian larangan ini hanya satu, yaitu yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP yang berbunyi bahwa jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam Perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan bagi terdakwa. Disini terbuka dua kemungkinan mengenai yang lebih ringan: hukum yang lama (hukum yang berlaku pada saat terjadinya tidak pidana) atau hukum yang baru. Jika yang lebih meringankan ternyata hukum yang baru, maka aturan tersebut yang diberlakukan dengan menerapkan asas retroaktif, dalam artian, aturan baru tersebut diberlakukan secara surut.

---

<sup>20</sup> Eddy O.S Hiariej, *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana* (Jakarta: Airlangga, 2009). hlm. 5.

<sup>21</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). hlm. 60.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) KUHP, menurut Utrech, ada dua pertanyaan mendasar yang harus dijawab. Pertama, apakah yang dimaksud dengan perubahan perundang-undangan (*Verandering in de wetgeving*). Kedua, apakah yang dimaksud dengan aturan yang paling meringankan (*gunstigste bepalingen*). Terhadap pertanyaan pertama ada tiga ajaran atau tiga teori untuk menjawab pertanyaan tersebut yaitu ajaran formil (*formele leer*), ajaran materiil terbatas (*beperkte materiele leer*) dan ajaran materiil tidak terbatas (*onbeperkte materiele leer*).

Ajaran formil dipelopori oleh Simons yang menyatakan bahwa perubahan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) hanya jika terdapat perubahan redaksi dalam Undang-Undang pidana. Sedangkan ajaran materiil terbatas dianut oleh Van Geuns yang menyatakan bahwa makna perubahan perundang-undangan dalam Pasal 1 ayat (2) adalah setiap perubahan keyakinan hukum pada pembuat Undang-Undang. Ajaran materiil terbatas termaksud juga perubahan di luar Undang-Undang pidana tetapi perubahan tersebut mempengaruhi Undang-Undang pidana yang bersangkutan.<sup>22</sup> Sementara ajaran materiil tidak terbatas menyatakan bahwa setiap perubahan, baik dalam keyakinan hukum pembuat Undang-Undang maupun dalam keadaan karena waktu, dapat diterima sebagai perubahan perundang-undangan menurut Pasal 1 ayat (2) KUHP.

Terhadap pertanyaan kedua apakah yang dimaksud dengan aturan yang paling meringankan (*gunstigste bepalingen*), kiranya tidak hanya mengenai pemidanaan semata, namun juga termasuk segala sesuatu yang mempunyai pengaruh atas penilaian suatu delik. Baik Vos maupun Jonkers berpendapat bahwa apa yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (2) KUHP terhadap ketentuan-ketentuan yang memuat kaidah pidana dan ketentuan-ketentuan dapat dituntut-tidaknya si pelaku.

Pertanyaan terakhir berkaitan dengan subtansi Pasal 1 ayat (2) KUHP adalah bagaimana jika status pelaku sudah menjadi terpidana, bukan terdakwa? Seseorang dikatakan sebagai terdakwa jika kasus yang menyimpannya sudah dalam proses persidangan di pengadilan atau putusan yang dijatuhkan hakim belum memiliki kekuatan hukum yang tetap. Walaupun orang itu sudah diputus bersalah oleh pengadilan, tetapi orang itu mengajukan banding atau kasasi, maka orang itu masih berstatus sebagai terdakwa.<sup>23</sup>

Dalam penerapan asas transitioir pada kasus *catcalling* sendiri perlu dilihat pada perbandingan Undang-Undang yang mengatur hal tersebut baik Undang-Undang yang lama maupun Undang-Undang yang terbaru sebagai suatu langkah untuk menentukan penerapan sanksi yang tepat bagi pelaku *catcalling*, seperti Undang-Undang yang telah di bahas pada bagan diatas Undang-Undang lama yang mengatur mengenai sanksi pidana bagi pelaku *catcalling* di sebutkan dalam pasal 281 ayat (2), Pasal 315 KUHP, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 34, Pasal 35 Undang-Undang Pornografi. Sebaliknya Undang-Undang yang terbaru yakni

---

<sup>22</sup> Hiariej, hlm. 66.

<sup>23</sup> Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. hlm. 81.

Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual Nomor 12 Tahun 2022 yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 7 Pasal 11, Pasal 12, yang mana dari kedua Undang-Undang tersebut memiliki penerapan sanksi yang berbeda. Sebagai perbandingan, Pasal 281 KUHP, Pasal 315 KUHP, dan Undang-Undang Pornografi Pasal 35 yang menyatakan sanksi hukuman penjara bagi pelaku kekerasan seksual non fisik paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah). Sedangkan aturan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang diatur dalam Pasal 5 menyatakan pidana pelecehan seksual nonfisik mendapatkan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) bulan dan/atau pidana denda paling banyak Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah). Maka apabila dilihat dari arti yang paling menguntungkan dalam asas transitior bagi tersangka maupun terdakwa, dapat diterapkan pasal 5 Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang mengatur penerapan sanksi pidana pokok maupun pidana denda yang lebih meringankan bagi tersangka maupun terdakwa pelaku *catcalling* di Indonesia. Seperti contoh yang dikatakan oleh Van Hattum<sup>24</sup> dalam buku Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia karangan P.A.F. Lamintang, jika yang mengalami perubahan itu ancaman hukum yang terdapat dalam suatu ketentuan pidana menurut Undang-Undang, yaitu suatu tindak pidana menurut ketentuan pidana yang lama diancam dengan hukuman penjara 2 tahun, dan menurut ketentuan pidana yang baru telah diubah menjadi hukuman penjara selama satu tahun, maka sudah jelas bahwa ketentuan pidana yang terakhir itulah merupakan ketentuan yang paling menguntungkan bagi tersangka maupun terdakwa.

## Penutup

Berdasarkan analisa yang telah dilakukan sebelumnya, maka kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebelum disahkannya UU TPKS, dasar hukum yang dijadikan sebagai acuan dalam menentukan perbuatan *catcalling* antara lain Pasal 281 ayat (2), Pasal 315 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) di jo dengan Pasal 9 dan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi dengan ancaman hukuman bagi pelaku dijatuhkan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 35 UU Pornografi dengan sanksi hukuman penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp500 juta dan paling banyak Rp6 miliar. Selain itu, Dalam pengaturan ini kesaksian korban belum dapat menjadi alat bukti yang sah. Kemudian pasca munculnya UU TPKS, Tindak pidana *catcalling* diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2022 Tentang TPKS yang menyatakan bahwa pelaku perbuatan seksual nonfisik dapat dipidana hingga 9 bulan penjara dan Pelaku juga bisa terkena

---

<sup>24</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1997). hlm. 174.

pidana denda paling banyak Rp 10 juta. Selain itu, Kesaksian korban sudah dapat dijadikan bukti yang sah sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 25 ayat (1) UU TPKS.

2. Konsekuensi pengenaan sanksi pidana pada pelaku tindakan *catcalling* sebelum UU TPKS diberlakukan berdasarkan asas transitoir ialah seorang Tersangka, Terdakwa, maupun Terpidana yang telah melakukan tindak pidana *catcalling* dan kemudian terjadi perubahan undang-undang yang mengatur tindak pidana *catcalling* tersebut, maka akan dijerat dengan hukuman yang dianggap paling ringan. Oleh karena itu, Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2022 tentang TPKS yang berisi pelaku perbuatan pelecehan seksual nonfisik dapat dipidana 9 bulan penjara dan atau denda paling banyak Rp. 10 Juta lah yang akan menjadi hukuman bagi pelaku tindak pidana *catcalling* tersebut.

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah disampaikan, berikut merupakan saran dalam penelitian ini.

1. Penegak hukum yang lebih terbuka dan menerima setiap aduan pelecehan verbal secara tidak langsung *catcalling* untuk dapat diproses secara hukum. Khusus dalam kasus seperti ini tidak perlu dengan dua alat bukti yang kuat untuk menjalankan aduan masyarakat, atau bisa juga dengan rekam medis traumatis korban yang dapat dijadikan sebagai bukti.
2. Membangun budaya pencegahan ke dalam masyarakat agar tidak menjadi pelaku dan korban *catcalling* di muka umum. Upaya yang dapat dilakukan salah satunya oleh pemerintah dan penegak hukum dengan memberikan pemahaman (kampanye) bahaya atau perlindungan diri dari perbuatan *catcalling*.

## Daftar Pustaka

- Ali, Mahrus. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Andi Najemi, Pahlefi. "Ibm Kelompok PKK Desa Pematang Pulau Dan Kel. Sengeti Tentang Hukum Gender Mengantisipasi KDRT." *Jurnal Pengabdian Pada Masyarakat* 30, no. 1 (2015): 41–57.
- Arief, Baeda Nawawi. *Tindak Pidana Mayantera Perkembangan Kajian Cyber Crime Di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Ayuningtyas, Kusumasari. "Survei: Pelecehan Seksual Terus Terjadi Di Ruang Publik Selama Pandemi." *DW*, 2022. <https://www.dw.com/id/pelecehan-seksual-di-ruang-publik-selama-pandemi/a-60608455#:~:text=Hasil Survei Pelecehan Seksual di,pelecehan seksual di ruang publik>.
- Dewi, Ida Ayu Adnyaswari. "*Catcalling* : Candaan, Pujian Atau Pelecehan Seksual Ida." *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan* 4, no. 2 (2017): 198–212.
- Dillah, Suratman; Philips. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: CV. Alfabeta, 2021.
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Universitas Atma Jaya Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2014.

- Hiariej, Eddy O.S. *Asas Legalitas Dan Penemuan Hukum Dalam Hukum Pidana*. Jakarta: Airlangga, 2009.
- Hidayat, Angeline, and Yugih Setyanto. "Fenomena *Catcalling* Sebagai Bentuk Pelecehan Seksual Secara Verbal Terhadap Perempuan Di Jakarta." *Koneksi* 3, no. 2 (2020): 485. <https://doi.org/10.24912/kn.v3i2.6487>.
- Ikhsana, Lisa. "Bedah Formulasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)." *Heylaw Edu*, 2022. <https://heylawedu.id/blog/bedah-formulasi-undang-undang-tindak-pidana-kekerasan-seksual-uu-tpks>.
- Kartika, Yuni, and Andi Najemi. "Kebijakan Hukum Perbuatan Pelecehan Seksual (*Catcalling*) Dalam Perspektif Hukum Pidana." *PAMPAS: Journal of Criminal Law* 1, no. 2 (2021): 1–21. <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i2.9114>.
- Lamintang, P.A.F. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1997.
- Luthan, Salman. *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan*. Yogyakarta: FH UII PRESS, 2014.
- Mamudji, Soerjono Soekanto; Sri. *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2009.
- Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 1993.
- Putri, Natazha Rifka Ramadhani. "Perspektif Hukum Pidana Terhadap Perilaku Pelecehan Secara Verbal (*Catcalling*) Di Indonesia." Universitas Sriwijaya, 2021.
- Safutra, Ilham. "Pelaku *Catcalling* Pun Bisa Dipidana." *Jawa Pos*, 2022. <https://www.jawapos.com/nasional/hukum-kriminal/21/04/2022/pelaku-catcalling-pun-bisa-dipidana/>.
- Shalihah, Nur Fitriatus. "Mengenal Apa Itu UU TPKS." *Kompas.com*, 2022. <https://www.kompas.com/tren/read/2022/04/13/070100565/mengenal-apa-itu-uu-tpks?page=all>.
- Tauratiya, Tauratiya. "Perbuatan *Catcalling* Dalam Perspektif Hukum Positif." *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan* 19, no. 1 (2020): 1019–25. <https://doi.org/10.30863/ekspose.v1i1.690>.

## Perlindungan Hukum Debitor Atas Hilangnya Sertifikat Hak Milik yang Menjadi Objek Jaminan Hak Tanggungan

Qatrunnada Alvira Aszalty<sup>1</sup>, Riky Rustam<sup>2</sup>

### Abstract

*In the problems that occur related to debts from debtors and creditors with guaranteed land rights certificates belonging to the debtor, this causes losses to the debtor, namely the loss of land certificates as collateral objects controlled by creditors. In this study, it can be analyzed regarding the validity of the ownership of the certificate of ownership of the object of mortgage by Bank BRI, the responsibility of Bank BRI for the loss of the certificate of property rights and regarding the legal protection of the debtor for the loss of the certificate of property rights which is the object of this mortgage guarantee. This research is a normative research, namely research that leads to legal norms which include legislation and literature. The approach method used is the statutory approach, conceptual approach and case approach. The results of the study contain the results regarding the validity of the control of the certificate of land rights belonging to the debtor to the creditor is valid, this is based on the agreement of the parties on the credit agreement and the contents of the APHT. The bank's responsibility for the lost debtor's certificate of ownership is that the bank is responsible for the loss, by applying for a replacement certificate at the Land Office. Legal protection for debtors for the loss of land rights certificates is by demanding compensation for the return of a replacement certificate or by filing a civil lawsuit in the District Court. The advice obtained is that the bank must be careful in storing the object of the guarantee and the debtor is always careful before signing the contents of the credit agreement.*

**Keywords :** Credit Agreement, Mortgage Rights, Land Right Certificate, Lost.

### Abstrak

Dalam permasalahan yang terjadi terkait utang piutang debitor dengan kreditor dengan jaminan sertifikat hak atas tanah milik debitor, hal ini menimbulkan kerugian terhadap debitor yaitu hilangnya sertifikat tanah sebagai objek jaminan yang dikuasai kreditor. Dalam penelitian ini dapat dianalisis mengenai keabsahan penguasaan sertifikat hak milik atas objek hak tanggungan oleh Bank BRI, tanggungjawab Bank BRI atas hilangnya sertifikat hak milik tersebut dan mengenai perlindungan hukum debitor atas hilangnya sertifikat hak milik yang menjadi objek jaminan hak tanggungan ini. Penelitian ini merupakan penelitian Normatif yaitu penelitian yang mengarah pada norma-norma hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur. Metode pendekatan yang dipakai ialah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. dari hasil penelitian tersebut memuat hasil mengenai keabsahan penguasaan sertifikat hak atas tanah milik debitor kepada kreditor adalah sah, hal ini berdasarkan kesepakatan para pihak atas perjanjian kredit serta isi dari APHT. Tanggungjawab bank terhadap sertifikat hak milik debitor yang hilang bahwa bank bertanggung jawab atas kehilangan tersebut, dengan cara memohonkan sertifikat pengganti di Kantor Pertanahan. Perlindungan hukum terhadap debitor atas hilangnya sertifikat hak atas tanah tersebut yaitu dengan menuntut ganti rugi untuk pengembalian sertifikat pengganti atau dengan melakukan gugatan di Pengadilan Negeri secara perdata. Saran yang diperoleh ialah bahwa bank harus berhati-hati dalam menyimpan objek jaminan tersebut dan debitor selalu berhati-hati sebelum menandatangani isi perjanjian kredit.

**Kata-kata Kunci :** Perjanjian Kredit, Hak Tanggungan, Sertifikat Hak Atas Tanah, Hilang.

### Pendahuluan

Bank sebagai Lembaga Keuangan yang menyadari potensi keuntungan dari kebutuhan masyarakat tersebut membuat produk keuangan yang memudahkan masyarakat dalam memiliki rumah tanpa beban biaya besar, yang dikenal dengan produk keuangan KPR atau Kredit Pemilikan Rumah. Secara pengertian, Kredit berarti penyedia dana ataupun tagihan yang didasarkan pada kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain dan pihak yang meminjam wajib mengembalikan dana tersebut dengan ketentuan jangka waktu

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 18410360@students.uii.ac.id

<sup>2</sup> Dosen Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 154101313@uui.ac.id

dan pemberian bunga.<sup>3</sup> Lembaga Keuangan Bank (*Bank Finance Institution*) adalah badan usaha yang melakukan kegiatan di bidang keuangan dengan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk lainnya dalam rangka untuk memberikan bantuan dana kepada masyarakat.<sup>4</sup>

Bank yang memberikan fasilitas kredit kepada nasabah memudahkan nasabah untuk memenuhi kebutuhan hidup, mulai dari kebutuhan modal usaha, kebutuhan modal pembangunan rumah, hingga modal fasilitas kebutuhan sehari-hari. Bank dalam memberikan fasilitas pelayanan KPR kepada nasabah sebagai upaya peningkatan ekonomi masyarakat terutama dalam pembangunan nasional, yang pada prinsipnya memudahkan nasabah dalam memiliki hunian pribadi. KPR inilah yang membantu masyarakat dalam memiliki rumah dan tidak perlu sulit menyimpan dana tunai dalam jumlah besar karena pada fasilitas KPR masyarakat hanya perlu menyiapkan sejumlah dana awal dalam jumlah kecil kemudian secara berangsur-angsur membayar utang sesuai kesepakatan bersama antara kreditor dan debitor

Bank dalam memberikan kredit (utang) kepada nasabah membutuhkan jaminan sebagai antisipasi penanganan risiko apabila nasabah dalam pelaksanaan perjanjian mengalami kendala.<sup>5</sup> Jaminan dalam perjanjian kredit memiliki sifat *accessoir* atau penyertaan/ikutan. Artinya jika terjadi perjanjian kredit maka terdapat perjanjian jaminan yang secara otomatis masuk ke dalam perjanjian pokok.<sup>6</sup> Bentuk jaminan yang digunakan dalam kegiatan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) adalah jaminan Hak Tanggungan. Hak Tanggungan merupakan suatu jaminan pelunasan utang dengan objek jaminannya berupa hak-hak atas tanah.

Pada konsep perjanjian kredit, Bank dalam memberikan kredit (utang) kepada nasabah membutuhkan jaminan sebagai antisipasi penanganan risiko apabila nasabah dalam pelaksanaan perjanjian mengalami kendala. Jaminan dalam perjanjian kredit memiliki sifat *accessoir* atau penyertaan/ikutan. Artinya jika terjadi perjanjian kredit maka terdapat perjanjian jaminan yang secara otomatis masuk ke dalam perjanjian pokok.<sup>7</sup> Bentuk jaminan yang digunakan dalam kegiatan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) adalah jaminan Hak Tanggungan. Hak Tanggungan merupakan suatu jaminan pelunasan utang dengan objek jaminannya berupa hak-hak atas tanah.

Kegiatan perjanjian kredit pemilikan rumah tersebut juga dilakukan oleh Ibu Ria dan Bapak Ari. Ibu Ria dan Bapak Ari melakukan kesepakatan perjanjian kredit dengan Bank BRI yang diwakili oleh Bapak Rudolf K Darmajaya kepala sentra kredit consumer kanwil PT. Bank Rakyat Indonesia pada hari rabu tanggal 30 oktober tahun 2013.

Berdasarkan surat penawaran putusan kredit Nomor B.1074A.KW-XVII/SKK/10/2013, bahwa pihak Bank telah menyetujui pemberian fasilitas kredit pemilikan rumah (KPR) kepada Ibu Ria dan Bapak Ari pada tanggal 28 oktober 2013 dengan

---

<sup>3</sup> Johannes Ibrahim Kosasih, *Akses Perkeditan dan Ragam Fasilitas Kredit Dalam Perjanjian Kredit Bank*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm 3.

<sup>4</sup> Sunaryo, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm 10.

<sup>5</sup> Edy Putra, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, (Yogyakarta: Liberty, 1989), hlm 7.

<sup>6</sup> Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm 28.

<sup>7</sup> Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm 28.

jumlah sebesar Rp. 870.000.000 (delapan ratus tujuh puluh juta rupiah.<sup>8</sup> Sebagaimana Pasal 1233 KUHPerdara yang menyatakan setiap perikatan dilahirkan dari persetujuan berdasarkan pada undang-undang. Dalam hal ini, peristiwa yang dilakukan oleh kedua belah pihak merupakan peristiwa hukum yang dilakukan atas dasar kesepakatan bersama dan sebagai undang-undang bagi para pihak.

Untuk menjamin bahwa pembayaran kredit yang dilakukan oleh debitor tersebut lunas dan sebagaimana mestinya atas utang kredit yang telah diberikan baik atas utang pokok, bunga-bunga, denda, biaya penagihan dan biaya-biaya lainnya maka debitor menyerahkan jaminan-jaminan kredit berupa penyerahan hak tanggungan atas sebidang tanah berikud bangunan dan segala yang berada di atasnya. Agunan tersebut berupa Sertifikat Hak Guna Bangunan Nomor 1088, yang terletak di Provinsi Riau, Kota Pekanbaru, Kecamatan Tampan, Kelurahan Tuah Karya, seluas 380 M2 (tiga ratus delapan puluh meter persegi) yang diuraikan dalam surat ukur tanggal 16 september 2013 Nomor 00468/2013 terdaftar atas nama PT. Karya maju sejahtera lestari yang dibaliknama keatas nama Mariaty dan selanjutnya sertifikat tersebut ditingkatkan menjadi Hak Milik.

Sertifikat tersebut diikatkan dengan Hak Tanggungan I sebesar Rp. 1.044.000.000 (satu milyar empat puluh empat juta rupiah). Di dalam perjanjian kredit dijelaskan bahwa bank memberikan kredit dalam rangka fasilitas kredit pemilikan rumah (KPR) sebesar Rp. 870.000.000 (delapan ratus tujuh puluh juta rupiah) untuk pemilikan rumah dengan harga rumah sebesar Rp. 1.439.000.000 (satu milyar empat ratus tiga puluh sembilan juta rupiah) dan debitor telah memberikan uang muka sebesar Rp. 569.000.000 (lima ratus enam puluh sembilan juta rupiah). Perjanjian kredit ini berlaku dalam waktu 96 (sembilan puluh enam) bulan terhitung sejak akad kredit tanggal 30 oktober 2013 hingga 30 oktober 2021. Dalam perjanjian KPR disebutkan bahwa jadwal angsuran per bulan sebesar Rp. 12.188.651 (dua belas juta seratus delapan puluh delapan ribu enam ratus lima puluh satu rupiah) mengikuti suku bunga KPR counter BRI dan *reviewable* setiap saat sesuai ketentuan Bank tanpa pemberitahuan terlebih dahulu.

Dalam perjanjian kredit tersebut disebutkan bahwa selama utang pengambil kredit/debitor belum lunas, maka sertifikat tanah serta sertifikat Hak Tanggungan disimpan oleh pemberi kredit/ Bank BRI. Permasalahan yang terjadi adalah ketika debitor telah melunasi utang-piutang kredit namun kreditor selaku Bank BRI tidak mengembalikan sertifikat hak atas tanah milik debitor. Pihak Bank BRI menyatakan bahwa sertifikat rumah itu sedang dicari diakibatkan oleh Bank BRI pindah kantor sehingga sertifikat rumah tersebut tidak diketahui letaknya dimana dan tidak jelas sampai kapan debitor harus menunggu.

Peristiwa kehilangan sertifikat milik debitor tersebut merupakan kelalaian kreditor yang tidak memenuhi kewajibannya dalam menjaga dan mengamankan dokumen berharga milik debitor. Dalam jaminan hak tanggungan yang wajib dikuasai oleh bank (kreditor) sesungguhnya hanyalah Sertifikat Hak Tanggungannya saja, tidak diatur mengenai keharusan melampirkan Sertifikat Hak Atas Tanah. Setelah Sertifikat Hak Tanggungan dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional maka Sertifikat Hak Atas Tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan dikembalikan kepada debitor. Namun pada praktiknya Sertifikat Hak Atas Tanah dan sertifikat Hak Tanggungan disimpan dalam

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm 29.

penguasaan Bank (kreditor).<sup>9</sup> Bank seharusnya menjaga dengan baik Sertifikat tersebut, karena pada dasarnya penguasaan Sertifikat Hak Atas Tanah merupakan kehendak sepihak dari Bank sehingga dengan bank memegang kedua sertifikat tersebut menjadi persoalan mengenai sah atau tidaknya penguasaan Sertifikat Hak Atas Tanah milik debitor oleh Bank BRI.

Sejak berakhirnya perjanjian kredit pada 30 Oktober 2021 hingga saat ini belum ada upaya nyata dari pihak Bank dalam penanganan kasus tersebut, sehingga debitor untuk memperoleh haknya kembali berupaya mendesak bank agar segera dikembalikan sertifikat hak miliknya. Pada Desember 2021 debitor telah melakukan perundingan secara kekeluargaan namun tidak memperoleh hasil akhir sehingga pada bulan Januari 2022 kembali dikomunikasikan terkait kejelasan sertifikat milik debitor melalui telepon tetapi tidak juga menimbulkan kejelasan.

### **Permasalahan Hukum**

Berdasarkan uraian fakta dan peristiwa hukum yang telah dipaparkan dalam kasus posisi di atas, maka rumusan masalah yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah keabsahan penguasaan sertifikat hak milik atas objek hak tanggungan oleh Bank BRI?
2. Bagaimana tanggungjawab Bank BRI atas hilangnya sertifikat hak milik dalam kasus tersebut?
3. Bagaimana perlindungan hukum debitor atas hilangnya sertifikat hak milik yang menjadi objek jaminan hak tanggungan dalam kasus tersebut?

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu penelitian yang mengarah pada norma-norma hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan yang ada sebagai pijakan normatif, maka dalam melakukan analisis dan pengolahan bahan hukum tidak lepas dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum. Objek Penelitian ini yaitu Perjanjian kredit nomor 72 tanggal 30 oktober 2013, Undang-Undang No 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, Undang-Undang No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang perlindungan Konsumen dan Masyarakat. Sumber Data yang digunakan dalam penulisan hukum ini bersumber dari 3 (tiga) sumber yaitu Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder dan Bahan Hukum Tersier. Dalam metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Analisis data dalam penelitian ini ialah analisis kualitatif. Orisinalitas dalam penelitian ini terdapat dua yaitu pertama mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Penggunaan Fasilitas Kredit Perbankan PT. Bank Tabungan Negara Cabang Utama Jambi, penelitian tersebut merupakan tesis yang ditulis oleh M. Alvin Andithira. Kedua mengenai Perlindungan

---

<sup>9</sup> Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm 11

Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perjanjian Jual Beli Rumah Melalui Fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (Studi di PT. Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Medan Putri Hijau), penelitian ini merupakan tesis yang ditulis oleh Debby Oktavia Sitompul. Dari kedua penelitian tersebut mempunyai perbedaan yaitu pada penelitian ini lebih menekankan mengenai hilangnya sertifikat debitor dan tanggungjawab bank atas penyelesaian sertifikat debitor yang hilang tersebut.

## Hasil Penelitian

Dalam penelitian Legal Memorandum ini terdapat tiga rumusan masalah, yaitu sebagai berikut :

### A. Keabsahan Penguasaan Sertifikat Hak Milik atas Objek Hak Tanggungan oleh Bank BRI

Dalam suatu perjanjian memuat suatu keabsahan yang merupakan pokok utama dalam merumuskan isi perjanjian tersebut. Sahnya suatu perjanjian sebagaimana Pasal 1320 KUHPerdara yang menjelaskan bahwa perjanjian yang sah, perlu dipenuhi empat syarat, yaitu:<sup>10</sup>

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian
3. Suatu pokok persoalan tertentu
4. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Berdasarkan kasus yang terjadi terkait Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang dilakukan oleh Ibu Ria dan bapak Ari sebagai debitor dengan Bank Rakyat Indonesia (BRI) sebagai kreditor, yang pertama dilaksanakan ialah permohonan KPR yang dilakukan oleh debitor selanjutnya Bank memproses, meneliti dan memberikan penawaran yang dalam hal ini berdasarkan prinsip 5C, yaitu :<sup>11</sup>

#### 1. *Character*

*Character* merupakan suatu keyakinan bahwa sifat atau watak dari orang-orang yang akan diberikan pembiayaan benar-benar dapat dipercaya.

#### 2. *Capital*

*Capital* ialah kemampuan debitor dalam mengembalikan utang, yang berdasar pada modal seperti halnya :

- a. Sumber penghasilan tepat;
- b. Memiliki bidang usaha lain sebagai sumber penghasilan;
- c. Memiliki tabungan atau simpanan dibank.

#### 3. *Capacity*

Kemampuan nasabah dalam menjalankan usahanya dan pengembalian pinjaman yang diambil.

#### 4. *Condition of Economy*

---

<sup>10</sup> R. Subekti, R Tjitrosudibio, *Kitab Undang- Undang Hukum Perdata*, , (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2004), hlm. 236.

<sup>11</sup> Kasmir, *Bank Dan Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta :PT. Raja Grafindo, 2012), hlm.250.

*Condition of Economy* ialah penilaian bank atas kondisi usaha calon nasabah yang dipengaruhi oleh situasi sosial dan ekonomi.<sup>12</sup>

#### 5. *Collateral*

*Collateral* ialah jaminan pemberian pembiayaan ialah keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi pembiayaan sesuai dengan yang diperjanjikan.

Perjanjian yang dilaksanakan kedua belah pihak, debitur dan kreditor merupakan Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah yang dilakukan di hadapan Notaris atau secara Notariil. Alasan dilaksanakannya perjanjian kredit pemilikan rumah ialah hal ini menjadi salah satu produk bank yang diminati masyarakat karena proses yang cepat, biaya ringan, dan dapat dibayar berangsur-angsur. Oleh karena itu, masyarakat cenderung tertarik agar memiliki rumah dengan cara kredit. Perjanjian kredit pemilikan rumah merupakan jenis perjanjian kredit antara ketiga pihak yaitu pihak debitur, pihak developer dan bank.<sup>13</sup>

Perjanjian kredit dapat dibuat secara Notariil maupun di bawah tangan, perjanjian kredit secara Notariil merupakan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris yaitu sebagaimana Pasal 1868 KUHPerdara menentukan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-Undang oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat. Dapat diartikan bahwa suatu akta otentik harus memenuhi unsur:<sup>14</sup>

1. Bentuk akta otentik ditentukan oleh Undang-Undang;
2. Dibuat oleh atau di hadapan Pejabat/pegawai umum;
3. Akta otentik dibuat ditempat kedudukan pejabat umum tersebut.

Perjanjian kredit tidak terlepas dari beberapa unsur yakni kepercayaan, waktu, *degree of risk*, maupun prestasi yang menjadi landasan pertimbangan kreditor dalam melakukan perjanjian kredit dengan debitur.<sup>15</sup> Berkaitan hal tersebut, Ibu Ria dan bapak Ari dengan PT. Bank Rakyat Indonesia (BRI) Tbk yang dalam hal ini diwakili oleh Bapak Rudolf K Darmajaya selaku kepala Sentra Kredit Konsumer Kanwil PT. Bank Rakyat Indonesia (BRI) Tbk, melakukan perjanjian kredit tertanggal 28 Oktober 2013 dengan penandatanganan Surat Penawaran Putusan Kredit Nomor B.1074A.KW-XVII/SKK/10/2013 dan penandatanganan Akta Perjanjian Kredit secara Notariil Nomor 72 tertanggal 30 Oktober 2013 dalam rangka persetujuan atas pemberian kredit pemilikan rumah kepada Ibu Ria dengan indent sebesar Rp.870.000.000, (delapan ratus tujuh puluh juta rupiah).

Berdasarkan Akta Perjanjian Kredit secara Notariil Nomor 72 tertanggal 30 Oktober 2013 dan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) tersebut pihak debitur menyerahkan objek jaminan berupa Sertifikat Hak Guna Bangunan Nomor 1088 yang terletak di Provinsi Riau, Kota Pekanbaru, Kecamatan Tampan, Kelurahan Tuah Karya seluas 380 M<sup>2</sup> (tiga ratus delapan puluh meter persegi) yang diuraikan dalam surat ukur

---

<sup>12</sup> Trisadini Usanti Prasastinah, Pengelolaan Risiko Pembiayaan Di Bank Syariah Universitas Airlangga Surabaya, *Jurnal Hukum*, Vol. 3, No.2, 2012, hlm. 29.

<sup>13</sup> KPR BRI, <https://bri.co.id/kpr-bri>, diakses pada 11 Mei 2022.

<sup>14</sup> R. Subekti, R Tjitrosudibio, *Op. Cit*, hlm.335.

<sup>15</sup> Lampiran Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2017.

tanggal 16 september 2013 Nomor 00468/2013 terdaftar atas nama PT. Karya Maju Sejahtera Lestari, yang dibaliknama keatas nama Ibu Ria berdasarkan Akta Jual Beli Nomor 604/2013 tanggal 30 oktober 2013 yang dibuat di hadapan PPAT. Selanjutnya sertifikat tersebut diikat dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dengan nilai Hak Tanggungan sebesar Rp.1.044.000.000 (satu milyar empat puluh empat juta rupiah), hal ini di kemukakan oleh Ibu Ria.

Dalam isi pokok perjanjian kredit mengatur beberapa hal yang berupa:<sup>16</sup>

1. Jumlah maksimal kredit yang dapat diberikan oleh bank kepada debitor;
2. Besarnya bunga kredit dan biaya lainnya;
3. Jangka waktu pembayaran kredit;
4. Cara pembayaran kredit;
5. Klausul jatuh tempo;
6. Jaminan kredit dan kekuasaan yang menyertainya, Selain itu barang jaminan harus memiliki penilaian tersendiri yaitu dilihat pembayaran pajak dan asuransi atas barang jaminan;
7. Syarat lain yang harus dipenuhi oleh debitor, termasuk hak bank dalam melakukan pengawasan dan pembinaan kredit;
8. Biaya akta dan biaya penagihan utang yang harus dibayarkan debitor.

Dalam penguasaan sertipikat tersebut merupakan aturan umum yang dimiliki berbagai bank dengan adanya penguasaan akan lebih aman untuk melindungi bank dari pihak debitor, selain itu bank mempunyai kode etik yang harus dijaga karena hal ini menghindari dari wanprestasi atau permasalahan hukum. Kode etik dalam bank yaitu :<sup>17</sup>

1. Seorang bankir patuh dan taat pada ketentuan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku;
2. Seorang bankir melakukan pencatatan yang benar mengenai segala transaksi yang bertalian dengan kegiatan banknya;
3. Seorang bankir menghindarkan diri dari persaingan yang tidak sehat
4. Seorang bankir tidak menyalahgunakan wewenangnya untuk kepentingan pribadi.
5. Seorang bankir menghindarkan diri dari keterlibatan dalam pengambilan keputusan jika terdapat pertentangan kepentingan.
6. Seorang bankir menjaga kerahasiaan nasabah dan banknya;
7. Seorang bankir memperhitungkan dampak yang merugikan dari setiap kebijakan yang ditetapkan banknya terhadap keadaan ekonomi, sosial dan lingkungan;
8. Seorang bankir tidak menerima hadiah atau imbalan yang memperkaya diri pribadi maupun keluarganya;
9. Seorang bankir tidak melakukan perbuatan tercela yang dapat merugikan citra profesinya.

Keabsahan dalam penguasaan sertifikat hak atas tanah kepada kreditor atau Bank, sebagaimana Pasal 14 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak

---

<sup>16</sup> Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 26.

<sup>17</sup> Kode Etik Bank, <https://banksleman.co.id/kode-etik>, diakses pada 11 mei 2022

Tanggungans (Undang-Undang Hak Tanggungan) menjelaskan bahwa kecuali apabila diperjanjikan lain, sertifikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Hal ini sah karena dalam perjanjian kredit bank terdapat klausul yang mana asli bukti kepemilikan agunan disimpan oleh bank BRI sampai kredit tersebut lunas dan agunan atau jaminan yang telah diserahkan tidak diperkenankan untuk disewakan dan atau dipindahtangankan ke pihak lain serta perubahan bentuk peruntukannya tanpa sepengetahuan dan seijin bank BRI.

Hak bank jika debitor melakukan wanprestasi sebagaimana Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutang dari hasil penjual tersebut. Hal ini sebagai perlindungan kepada bank dalam melakukan eksekusi atas tanah tersebut jika debitor cidera janji atau wanprestasi, karena hak tanggungan mempunyai asas *droit de suit* yang diatur Pasal 7 Undang-Undang Hak Tanggungan yaitu, Hak Tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapa pun objek tersebut berada, maka hal ini objek tersebut tetap dikuasai bank sebagai pemegang hak tanggungan.

Sahnya bank atau kreditor menguasai sertifikat hak atas tanah tersebut tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Perubahan Atas Peraturan Menteri negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah khususnya lampiran dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat di hadapan PPAT tertuang janji-janji APHT khususnya Pasal 2 yaitu Sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang menjadi Objek Hak Tanggungan akan diserahkan oleh Pihak Pertama (debitor) Kepada Pihak Kedua (kreditor) untuk disimpan dan dipergunakan oleh Pihak Kedua dalam melaksanakan hak-haknya sebagai pemegang Hak Tanggungan dan untuk itu Pihak Pertama dengan Akta ini memberikan kuasa kepada Pihak Kedua untuk menerima sertipikat tersebut dari Kantor Pertanahan setelah Hak Tanggungan ini didaftar.

Janji pemegang Hak Tanggungan sebagaimana Pasal 11 Ayat (2) huruf e Undang-Undang Hak Tanggungan menyatakan bahwa janji pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri objek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji. Alasan sertifikat hak atas tanah debitor dikuasai oleh bank sebagai kreditor untuk proses penjualan ataupun lelang jika debitor mengalami cidera janji.

Berdasarkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat di hadapan PPAT isi Pasal 2 tersebut di atas mengenai perjanjian yang telah dibacakan dan telah ditandatangani para pihak, saksi dan PPAT hal ini sebagai suatu bentuk *Verlijden acte* atau peresmian akta.<sup>18</sup> Isi akta PPAT tersebut merupakan bentuk kesepakatan terkait penyerahan dan penguasaan sertifikat hak milik debitor kepada bank adalah sah. Akta

---

<sup>18</sup> R, Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 42.

PPAT merupakan akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna jika terjadi konflik seperti halnya konflik cidera janji atas perjanjian kredit tersebut.

Narasumber Marati Sholekhah, sebagai Kepala Bidang Analisis Kredit Bank Negara Indonesia (BNI) Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, menjelaskan bahwa keabsahan dalam pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut sah, karena dalam prinsipnya bank harus melindungi diri dari adanya wanprestasi terhadap debitor kedepannya. Hal ini merupakan perjanjian baku yang dimiliki oleh beberapa Bank khususnya di Bank BRI dalam isi Perjanjian Kredit khususnya.

Menurut pendapat Notaris Dion Setya Manggala Putra, mengenai keabsahan penguasaan sertifikat hak atas tanah kepada Bank, hal ini tetap sah meskipun dalam Undang-Undang Hak Tanggungan tidak menjelaskan secara rinci mengenai penguasaan oleh Bank. Dalam penguasaan terhadap bank hal ini diatur pada janji-janji dalam APHT salah satunya untuk menjaga dan melindungi bank terhadap pihak debitor yang memungkinkan cidera janji.

## **B. Tanggungjawab Bank BRI atas Hilangnya Sertifikat Hak Milik Debitor**

Tanggungjawab merupakan salah satu etika yang harus ditaati bagi orang yang mempunyai profesi tertentu. Bertanggungjawab bagi seseorang yang memiliki profesi tertentu, dapat dirumuskan antara lain:<sup>19</sup>

1. Bertanggungjawab terhadap dunia profesi yang dimilikinya dan mentaati kode etik yang berlaku dalam profesi yang bersangkutan.
2. Bertanggungjawab atas pekerjaan yang dilakukannya sesuai dengan tuntunan pengabdian profesinya.
3. Bertanggungjawab atas hasil profesi yang dilaksanakannya.
4. Bertanggungjawab terhadap diri sendiri, terhadap masyarakat dan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
5. Dalam keadaan apapun berani mengambil risiko untuk menegakkan kebenaran yang berhubungan dengan profesinya, harus bertanggungjawab, berani berucap, bertindak dan berani mengemukakan sesuatu yang sesuai dengan kebenaran tuntutan profesi yang diyakininya.
6. Secara sadar selalu berusaha untuk meningkatkan kualitas yang berhubungan dengan tuntutan profesinya, sesuai dengan dinamika dan tuntutan zaman serta keadaan yang semakin berkembang pada tiap saat. Dalam keadaan tertentu, bila diperlukan harus bersedia memberikan laporan pertanggungjawaban kepada pihak manapun tentang segala hal yang pernah dilaksanakan sesuai dengan profesinya.

Perjanjian atau pembuatan kontrak secara Islam mempunyai istilah yaitu akad, dalam akad secara Islam dapat dibedakan menjadi beberapa macam, yaitu:<sup>20</sup>

1. *Al-'aqd al-tamlikiyah*, merupakan akad yang bertujuan untuk kepemilikan. Objek kepemilikan dapat diwujudkan dalam bentuk benda maupun manfaat.
2. Akad *al-Isytirak*, yaitu akad yang bertujuan melakukan kerja sama menjalankan suatu usaha berdasarkan prinsip bagi hasil.

---

<sup>19</sup> Suparman Usman, *Etika dan Tanggungjawab Profesi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008), hlm. 127.

<sup>20</sup> Burhanuddin, *Hukum Kontrak Syariah*, (Yogyakarta: BPFE, 2009), hlm. 14.

3. Akad *al-ithlaq*, yaitu suatu akad yang bertujuan untuk menyerahkan tanggung jawab kewenangan kepada orang lain.
4. Akad *at-Tautsiq*, yaitu akad yang dimaksudkan untuk menanggung atau menjamin sesuatu yang menjadi kewajiban pihak lain.
5. Akad *al-Hifdh*, yaitu akad yang dimaksudkan untuk memelihara harta benda yang diamanahkan kepada pihak lain.

Secara Islam yang telah dijelaskan di atas bahwa dalam pembuatan akad atau perjanjian harus mempunyai tanggung jawab, yang hal ini pertama mengenai Akad *al-ithlaq* yang bertujuan untuk menyerahkan tanggung jawab kewenangan dari debitor kepada kreditor, kedua Akad *at-Tautsiq*, yaitu untuk menanggung atau menjamin sesuatu yang menjadi kewajiban dari debitor kepada kreditor dan yang ketiga Akad *al-Hifdh*, yaitu untuk memelihara harta benda yang diamanahkan seperti halnya sertifikat tanah dari debitor kepada kreditor.

Responden Ria, sebagai debitor atas kehilangan sertifikat hak atas tanah yang dijaminan kepada Bank BRI Kota Pekanbaru menjelaskan bahwa hingga saat ini awal tahun 2022 belum ada tanggung jawab nyata dari Bank BRI padahal angsuran sudah selesai dan lunas, tinggal melakukan royas saja. Hal ini sangat merugikan debitor karena sertifikat hak atas tanah tersebut jadi tidak dapat dilakukan proses peralihan hak atas tanah ataupun pembebanan hak atas tanah.

Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Atau Pembiayaan Bank Bagi Bank Umum sebagaimana yang diatur Pasal 3 angka 4 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2017 menjelaskan tentang dokumentasi dan administrasi kredit atau pembiayaan yang menyatakan Penyimpanan dan penggunaan dokumen kredit atau pembiayaan setiap dokumen kredit atau pembiayaan harus disimpan dengan aman dan tertib. Tata cara penggunaan atau pengambilan dokumen kredit atau pembiayaan dari tempat penyimpanan harus mengandung unsur pengawasan ganda.<sup>21</sup>

Hak dan kewajiban para pihak sebagaimana diatur Pasal 1338 KUHPerdara ayat (1) mempunyai arti bahwa dari perjanjian yang telah dibuat oleh kedua belah pihak maka lahirnya hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh para pihak yang dalam hal ini isi perjanjian sebagai Undang-undang untuk mengikatnya.<sup>22</sup> Kreditor berkewajiban menyalurkan dana, menjaga kerahasiaan data pribadi nasabah, maupun menjaga dokumen berharga debitor tetap aman.<sup>23</sup>

Tanggung jawab hukum dalam hukum perdata salah satunya berupa tanggung jawab perbuatan ingkar janji (*wanprestasi*). Segala kesalahan atau kelalaian kreditor yang dapat menimbulkan kerugian kepada debitor, atau kepada masyarakat haruslah bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkannya. Tanggung jawab ini tidak hanya berlaku untuk kerugian barang, tapi juga bertanggung jawab terhadap jasa.<sup>24</sup> Sebagaimana

---

<sup>21</sup> Lampiran Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2017, BAB V tentang Dokumentasi dan Administrasi Kredit atau Pembiayaan, Huruf A Tentang Dokumentasi Kredit atau Pembiayaan Angka Ke-3.

<sup>22</sup> R.Subekti, R. Tjitrosudibio, Op.Cit, hlm.346.

<sup>23</sup> Dora Kusumastuti, *Perjanjian Kredit Perbankan Dalam Perspektif Welfare State*, (Yogyakarta: Deepublish, 2019), hlm. 123.

<sup>24</sup> Zaeni Asyhadie, *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hlm 204-205.

Pasal 1366 KUHPerdata menentukan setiap orang bertanggung jawab, bukan hanya atas kerugian yang disebabkan perbuatan-perbuatan, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kesembronannya.

Pasal 1367 KUHPerdata menyatakan bahwa seorang tidak hanya bertanggung jawab atas perbuatannya yang menimbulkan kerugian, akan tetapi perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya. Secara perdata bahwa tanggung jawab dilaksanakan jika terdapat kerugian atas barang-barang seseorang yang dikuasainya.

Tanggungjawab Bank tidak hanya menyalurkan dana tetapi bertanggungjawab atas segala dokumen yang dimiliki oleh debitor sudah seharusnya dijaga dengan aman mengantisipasi agar tidak terjadi kehilangan sertifikat. Dalam kasus ini pihak Bank BRI (kreditor) bertanggungjawab penuh atas hilangnya sertifikat hak atas tanah milik debitor dengan mengganti kerugian yang dialami oleh debitor dengan cara yang pertama debitor menuntut ganti rugi berdasarkan gugatan di Pengadilan dan yang kedua kreditor melalui iktikad baiknya mengurus permohonan sertifikat pengganti akibat dari hilangnya sertifikat hak atas tanah milik debitor di Kantor Pertanahan setempat.

Tanggungjawab bank terhadap sertifikat hak milik debitor yang hilang. Pertama, jika kehilangan tersebut disebabkan oleh bank maka bank bertanggung jawab atas kehilangan tersebut, karena hal ini debitor menitipkan barang kepada kreditor dengan tanggung jawab kreditor berdasarkan Pasal 1694 KUHPerdata bahwa penitipan adalah terjadi, apabila seorang menerima sesuatu barang dari seorang lain, dengan syarat akan menyimpan dan mengembalikannya dalam wujud asalnya. Jika kehilangan sertifikat tersebut dilakukan oleh Notaris/PPAT yang mengurus proses perjanjian kredit dan hak tanggungannya maka bank dapat menggugat Notaris untuk proses permohonan kehilangan di BPN.

Berdasarkan tanggung jawab bank Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di sektor jasa keuangan, Pasal 8 Ayat (1) yaitu Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) wajib bertanggung jawab atas kerugian Konsumen yang timbul akibat kesalahan, kelalaian, dan/atau perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, yang dilakukan oleh Direksi, Dewan Komisaris, Pegawai, dan/atau pihak ketiga yang bekerja untuk atau mewakili kepentingan PUJK. Ayat (3) Bentuk tanggung jawab atas kerugian Konsumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disepakati oleh Konsumen dan PUJK

Menurut pendapat Marati Sholekhah, sebagai Kepala Bidang Analisis Kredit Bank Negara Indonesia (BNI) Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, menjelaskan bahwa tanggung jawab bank terhadap sertifikat hak milik debitor yang hilang karena kelalaian bank tetap merupakan tanggung jawab penuh bank karena hal ini diatur pada kode etik perbankan. Dalam proses tanggung jawab bank mengupayakan untuk melakukan proses permohonan kehilangan di Kantor Pertanahan setempat.

Menurut pendapat Notaris Dion Setya Manggala Putra, mengenai sertifikat hak milik debitor yang hilang, jika kehilangan tersebut disebabkan Notaris maka Notaris wajib bertanggung jawab untuk melakukan permohonan kehilangan dan menerbitkan salinan sertifikat kedua tersebut. Kehilangan yang disebabkan bank itu merupakan tanggung

jawab bank penuh terutama pada bagian penyimpan dokumen jaminan kreditnya, karena hal ini telah diatur pada peraturan OJK untuk menjaga dokumen debitor dengan baik.

### **C. Perlindungan Hukum Debitor atas Hilangnya Sertifikat Hak Milik yang Menjadi Objek Jaminan Hak Tanggungan**

Hukum mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam melindungi masyarakat. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi.<sup>25</sup> Hal tersebut sebagai sarana untuk menjadikan perlindungan hukum dapat terpenuhi.

Menurut Sapiro Raharjo Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>26</sup>

Perlindungan hukum yang sepatutnya diterima oleh pihak debitor adalah perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif, Perlindungan hukum preventif merupakan perlindungan yang diberikan untuk mencegah sesuatu itu terjadi, berupa adanya peraturan yang mencegah dan mengatur perbuatan yang dapat dilakukan dan perbuatan yang tidak dapat dilakukan. Sementara perlindungan hukum secara represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara dan hukuman tambahan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Menurut Philipus M. Hadjon mengenai bentuk-bentuk perlindungan hukum preventif dan represif, yaitu sebagai berikut :<sup>27</sup>

#### 1. Perlindungan hukum preventif

Perlindungan hukum ini bertujuan mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi seseorang yang melakukan perbuatan hukum dikemudian hari. Adanya perlindungan hukum yang preventif mendorong seseorang untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan permasalahan di depan agar hal ini menjadi suatu pencegahan.

#### 2. Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum ini berfungsi untuk menyelesaikan permasalahan apabila terjadi sengketa, artinya bertindak sesudah adanya kejadian. Dalam merumuskan prinsip-prinsip perlindungan bagi rakyat di Indonesia, lebih lanjut Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa "Prinsip" didahulukan karena atas dasar prinsip, baru dibentuk sarannya, karena tanpa dilandaskan pada prinsip, pembentukan sarana menjadi tanpa arah. Dalam merumuskan prinsip-prinsip perlindungan hukum bagi rakyat di

---

<sup>25</sup>Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), hlm.77.

<sup>26</sup>Satjipto Rahardjo, Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang Sedang Berubah, *Jurnal Masalah Hukum*, Vol 1, No 10, 1993, hlm.74.

<sup>27</sup> Philipus M. Hadjon, Op.Cit, hlm. 117.

Indonesia, landasan pijak kita adalah Pancasila sebagai dasar ideology dan dasar falsafah Negara.<sup>28</sup>

Responden Ria, sebagai debitor atas kehilangan sertifikat hak atas tanah yang dijamin kepada Bank BRI Kota Pekanbaru, bahwa dengan dasar perjanjian kredit kepemilikan rumah atau KPR tersebut terdapat klausul bahwa sertifikat wajib dikembalikan kepada pemilik jika utang tersebut lunas. Hal ini seharusnya sebagai perlindungan untuk debitor, tetapi tidak ada sanksi terhadap bank atas kehilangan sertifikat tersebut seperti halnya sanksi jika debitor wanprestasi.

Bank sebagai pelaku usaha harus memberikan perlindungan terhadap debitor. Hal ini dilihat dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen khususnya Pasal 7. Kewajiban-kewajiban Bank yang tidak terlepas dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen yakni sebagai berikut:

1. Kewajiban bank dalam beriktikad baik ketika melaksanakan kegiatan usaha.
2. Kewajiban dalam memberikan pelayanan atau jasa kepada debitor secara adil, jujur, dan tidak diskriminatif
3. Kewajiban bank dalam memberikan kualitas terbaik pada barang dan jasanya
4. Kewajiban bank dalam menginformasikan barang/jasanya secara jelas, jujur, dan benar sehingga nasabah tidak keliru ketika memahami produknya.
5. Kewajiban bank dalam memberikan garansi terhadap barang dan jasa yang dipasarkan tersebut
6. Kewajiban bank dalam memberikan kompensasi, ganti kerugian, maupun penggantian atas kerugian yang diakibatkan oleh penggunaan dan manfaat barang dan jasa yang sesuai perjanjian.

Bank BRI merupakan bank yang di bawah ketentuan Bank Indonesia dan diawasi oleh OJK. Dalam peraturan Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia Pasal 7 Ayat (1) Prinsip Perlindungan Konsumen meliputi:

1. Kesetaraan dan perlakuan yang adil;
2. Keterbukaan dan transparansi;
3. Edukasi dan literasi;
4. Perilaku bisnis yang bertanggung jawab;
5. Perlindungan aset Konsumen terhadap penyalahgunaan;
6. Perlindungan data dan/atau informasi Konsumen; dan
7. Penanganan dan penyelesaian pengaduan yang efektif.

Pasal 7 Ayat (2) Penerapan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan bentuk produk dan/atau jasa Penyelenggara. Dalam ketentuan tersebut di atas bahwa penyelenggara (dalam hal ini bank) wajib melindungi aset konsumen (dalam hal ini debitor).

Perlindungan hukum yang di dapat akibat hilangnya sertifikat hak milik debitor secara preventif, jika hal ini utang hak tanggungan hapus berdasarkan royas yang diatur Pasal 22 Undang-Undang Hak Tanggungan maka jaminan wajib dikembalikan. Hal ini tertuang pada Perjanjian Kredit karena perjanjian kredit merupakan perjanjian utama atau

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 20.

pokok, meskipun hak tanggungan hapus belum tentu perjanjian pokok hapus, karena hak tanggungan bersifat asesoir atau perjanjian ikutan.

Perlindungan secara represif yaitu dengan melakukan gugatan kepada Pengadilan Negeri secara perdata, dengan dasar Pasal 1238 KUHPerdara yaitu debitor dinyatakan lalai dengan surat perintah, atau dengan akta sejenis itu, atau berdasarkan kekuatan dari perikatan itu sendiri, yaitu bila perikatan ini mengakibatkan debitor harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan. Melanggar ketentuan perjanjian tersebut yang harusnya di kembalikan pada waktu pelunasan tetapi belum di kembalikan, hal ini merupakan Wanprestasi. Dalam isi perjanjian kredit Pasal 6 yaitu Asli bukti kepemilikan agunan disimpan di bank sampai dengan kredit lunas setelah lunas akan dikembalikan kepada debitor.

Perlindungan hukum yang diterapkan berdasarkan Pasal 2 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di sektor jasa keuangan menerapkan prinsip:

1. Edukasi yang memadai;
2. Keterbukaan dan transparansi informasi;
3. Perlakuan yang adil dan perilaku bisnis yang bertanggung jawab;
4. Perlindungan aset, privasi, dan data Konsumen; dan
5. Penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa yang efektif dan efisien.

Hal tersebut, juga ditegaskan Pasal 36 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di sektor jasa keuangan bahwa Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) wajib menjaga keamanan dana dan/atau aset konsumen yang berada dalam tanggung jawab PUJK. Jika hal tersebut dilanggar maka terdapat sanksi administratif kepada PUJK yaitu berupa:

1. Peringatan tertulis;
2. Denda;
3. Larangan sebagai pihak utama sesuai dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan mengenai penilaian kembali bagi pihak utama Lembaga Jasa Keuangan;
4. Pembatasan produk dan/atau layanan dan/atau kegiatan usaha;
5. Pembekuan produk dan/atau layanan dan/atau kegiatan usaha;
6. Pencabutan izin produk dan/atau layanan; dan
7. Pencabutan izin usaha.

Narasumber Marati Sholekhah, sebagai Kepala Bidang Analis Kredit Bank Negara Indonesia (BNI) Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, bahwa banyak terjadi kehilangan sertifikat yang berujung penggugatan oleh debitor. Bank wajib mengembalikan sertifikat tanah tersebut dengan cara apapun termasuk melakukan permohonan penerbitan sertifikat kedua oleh BPN, dalam ketentuan Perjajian Kredit ataupun aturan bank, sertifikat tanah tersebut harus di kembalikan kepada pemilik sertifikat tersebut.

Menurut pendapat Notaris Dion Setya Manggala Putra, terkait perlindungan debitor bahwa debitor berhak menggugat bank atas dasar hak debitor tidak terpenuhi mengenai jaminan hak atas tanah tersebut dengan bukti pelunasan utang yang telah dibuat tanda tangani para pihak. Secara garis besar debitor tetap diberikan perlindungan dengan ketentuan yang ada di perjanjian kredit maupun di ketentuan yang berlaku pada bank dan

yang harus dilakukan debitor untuk menggugat ke pengadilan negeri setempat sebagai bentuk represif, perlindungan ini merupakan upaya hukum terakhir yang harus dilakukan debitor.

## Penutup

### A. Kesimpulan

1. Keabsahan penguasaan sertifikat hak atas tanah milik debitor kepada kreditor adalah sah, yaitu dengan kesepakatan para pihak di dalam perjanjian kredit serta APHT khususnya Pasal 2 yaitu Sertifikat tanda bukti hak atas tanah yang menjadi Objek Hak Tanggungan akan diserahkan oleh Pihak Pertama (debitor) Kepada Pihak Kedua (kreditor) untuk disimpan dan dipergunakan oleh Pihak Kedua dalam melaksanakan hak-haknya sebagai pemegang Hak Tanggungan dan untuk itu Pihak Pertama dengan Akta ini memberikan kuasa kepada Pihak Kedua untuk menerima sertipikat tersebut dari Kantor Pertanahan setelah Hak Tanggungan ini didaftar. Janji- janji dalam Hak Tanggungan tersebut tertuang sebagaimana diatur Pasal 11 Ayat (2) huruf e Undang-Undang Hak Tanggungan dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Perubahan Atas Peraturan Menteri negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah khususnya lampiran.
2. Tanggungjawab bank terhadap sertifikat hak milik debitor yang hilang. Pertama, jika kehilangan tersebut disebabkan oleh bank maka bank bertanggung jawab atas kehilangan tersebut, karena hal ini debitor menitipkan barang kepada kreditor dengan tanggung jawab kreditor berdasarkan Pasal 1694 KUHPerdara bahwa penitipan adalah terjadi, apabila seorang menerima sesuatu barang dari seorang lain, dengan syarat akan menyimpan dan mengembalikannya dalam wujud asalnya. Berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat di sektor jasa keuangan, Pasal 8 Ayat (1) yaitu Pelaku Usaha Jasa Keuangan (PUJK) wajib bertanggung jawab atas kerugian Konsumen yang timbul akibat kesalahan, kelalaian, dan/atau perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, yang dilakukan oleh Direksi, Dewan Komisaris, Pegawai, dan/atau pihak ketiga yang bekerja untuk atau mewakili kepentingan PUJK.
3. Perlindungan hukum debitor atas hilangnya sertifikat hak atas tanah yang dijamin di bank, tindakan debitor yaitu menuntut ganti rugi untuk pengembalian sertifikat dengan cara kreditor melakukan permohonan sertifikat pengganti di Kantor Pertanahan setempat atau dengan melakukan gugatan di Pengadilan Negeri secara perdata atas dasar wanprestasi terhadap perjanjian kredit tersebut. Hal ini dilakukan secara perlindungan preventif berdasarkan isi perjanjian kredit bahwa Asli bukti kepemilikan agunan akan dikembalikan kepada debitor setelah kredit lunas dan berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022 tentang Perlindungan Konsumen dan Masyarakat mengenai Pelaku Usaha Jasa

Keuangan (PUJK) wajib menjaga keamanan dana dan/atau aset konsumen yang berada dalam tanggung jawab PUJK.

## **B. Saran**

1. Saran untuk Bank, bahwa bank harus berhati-hati dalam menyimpan jaminan debitor. Hal ini merupakan tanggung jawab penuh jika bank menghilangkan jaminan tersebut.
2. Saran untuk debitor, debitor selalu berhati-hati sebelum menandatangani isi perjanjian kredit dan selalu memperhatikan isi perjanjian yang tertulis keamanan dalam pengembalian jaminan tersebut.

## **Daftar Pustaka**

- Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007.
- Dora Kusumastuti, *Perjanjian Kredit Perbankan Dalam Perspektif Welfare State*, Deepublish Publisher, Yogyakarta, 2019.
- Edy Putra, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1989.
- Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- Johannes Ibrahim Kosasih, *Akses Perkreditan dan Ragam Fasilitas Kredit Dalam Perjanjian Kredit Bank*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2012.
- Muhammad Djumahana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT.Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- R. Subekti dan R Tjirosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2004.
- Riky Rustam, *Hukum Jaminan*, UII Press, Yogyakarta, 2017.
- Sunaryo, *Hukum Lembaga Pembiayaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Suparman Usman, *Etika dan Tanggungjawab Profesi Hukum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2008.
- Thomas Suyatno et.al, *Dasar-Dasar Perkreditan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007.
- Zaeni Asyahadie, Rahma Kusumawati, *Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Depok, 2018.

## **Peraturan Perundang Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang No 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 6/POJK.07/2022.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 22/20/PBI/2020 Tentang Perlindungan Konsumen Bank Indonesia.

### **Jurnal**

Trisadini Usani Prasasyonah, Pengelolaan Risiko Pembiayaan di Bank Syariah, Universitas Airlangga Surabaya, *Jurnal Hukum*, Vol 3, No. 2, 2012.

Satjipto Raharjo, Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang Sedang Berubah, *Jurnal Masalah Hukum*, Vol.1, No. 10, 1993.

### **Website**

KPR BRI , <https://bri.co.id/kpr-bri>, diakses pada 11 Mei 2022.

Kode Etik Bank, <https://banksleman.co.id>, diakses pada 11 mei 2022.

## Pertimbangan Hakim dalam Mengadili Perkara Tindak Pidana Kesusilaan pada Perempuan Disabilitas Grahita (Studi Komparasi Putusan Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk dan 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk)

Muchammad Kawtsar<sup>1</sup>, Ayu Izza Elvany<sup>2</sup>

### Abstract

*This study describes the reasons of special treatment and more protection for intellectual disabilities women as victims of criminal acts of decency and analyzes the Judges' considerations in adjudicating cases of decency crimes against intellectual disabilities women based on Decree Number 115/Pid/2021/Pt.Ptk and 392/Pid.B./2018/Pn.Dpk. The research is normative with a case and law approach. The technique of data collection is through library research. The results concluded that, first, special treatment and more protection for intellectual disabilities women were carried out for the sake of justice and the fulfillment of constitutional rights as victims of criminal acts of decency. Second, the juridical considerations of the Second Level Judges should consider the element of "violence" in Article 285 KUHP through the results of the Victim's Visum Et Repertum, as considered by the First Level Judges. The non-juridical considerations by the two Panel of Judges should be oriented to the theory of punishment in the form of a prevention theory in order to fulfill the constitutional rights of intellectual disabilities women, to receive special treatment and more protection.*

*Keywords: Special Treatment, More Protection, Intellectual Disabilities Women*

### Abstrak

Penelitian ini memaparkan alasan perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan serta menganalisis pertimbangan Hakim dalam mengadili perkara tindak pidana kesusilaan pada perempuan disabilitas grahita berdasarkan Putusan Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk dan 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk. Penelitian bersifat normatif dengan metode pendekatan kasus dan undang-undang. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, *pertama*, perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita dilakukan demi keadilan dan pemenuhan hak konstitusional sebagai Korban tindak pidana kesusilaan. *Kedua*, pertimbangan yuridis Majelis Hakim Tingkat Banding seharusnya menimbang unsur "kekerasan" Pasal 285 KUHP melalui hasil *Visum Et Repertum* Korban, sebagaimana pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Pertama. Pertimbangan non-yuridis oleh kedua Majelis Hakim seharusnya berkiblat kepada teori pemidanaan berupa teori pencegahan agar memenuhi hak konstitusional perempuan disabilitas grahita yaitu mendapat perlakuan khusus dan perlindungan lebih.

**Kata kunci:** Perlakuan Khusus, Perlindungan Lebih, Perempuan Disabilitas Grahita

### Pendahuluan

Manusia sebagai makhluk sosial membutuhkan orang lain untuk berinteraksi. Manusia dalam berinteraksi senantiasa di dasari oleh aturan, adat, dan norma yang berlaku

---

<sup>1</sup> Muchammad Kawtsar, Mahasiswa Program Sarjana, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 18410524@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> Ayu Izza Elvany, Dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Email: 184100104@uui.ac.id

dalam masyarakat.<sup>3</sup> Aturan dalam masyarakat dinamakan dengan hukum. Hukum mengatur berbagai aktivitas manusia di dalam hidup bermasyarakat.<sup>4</sup> Pada hakikatnya, hukum merupakan aturan yang menjadi petunjuk bagi manusia untuk hidup berdampingan dengan manusia lain.

Indonesia dijuluki sebagai Negara hukum. Bukti nyata tersebut adalah dengan melihat kehadiran konstitusi serta Pancasila sebagai falsafah hidup. Tujuan Indonesia dalam menciptakan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur termaktub pada Alinea ke-2 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi, “dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur”.<sup>5</sup> Produk hukum pun menjadi jembatan agar tujuan tersebut dapat tercapai.

Produk hukum berupa undang-undang dibuat oleh pihak legislatif untuk semua kalangan masyarakat, termasuk yang mengalami keterbelakangan fisik dan mental atau penyandang disabilitas. Sebelumnya, Indonesia mengenal terminologi disabilitas dengan sapaan “penyandang cacat”, “orang berkelainan” atau “orang tidak normal”. Sapaan-sapaan tersebut dapat menggiring stigma atau perlakuan kurang berkenan masyarakat serta Pemerintah terhadap keberadaan kaum disabilitas.<sup>6</sup> Sapaan kemudian dirubah dan di kenal dengan istilah “disabilitas”.

Indonesia mengakui bahwasanya kaum disabilitas mempunyai hak yang sama. Mereka juga pada hakikatnya adalah manusia. Pengakuan tersebut terbukti dengan diratifikasinya *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (selanjutnya disingkat “CRPD”), yakni konvensi mengenai hak difabel. Ratifikasi konvensi ini termuat dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD. Konvensi hak difabel bertujuan memajukan, melindungi, dan menjamin kesamaan hak serta kebebasan yang mendasar bagi semua kaum disabilitas. Selain itu, bertujuan dalam penghormatan atas martabat kaum disabilitas.<sup>7</sup>

Definisi penyandang disabilitas dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (selanjutnya di singkat UU Penyandang Disabilitas) yang berbunyi, “setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga negara lainnya berdasarkan kesamaan hak”.<sup>8</sup> Kemudian, Pasal 4 ayat (1) UU Penyandang Disabilitas menyebutkan ragam disabilitas, salah satunya adalah disabilitas intelektual atau disabilitas grahita. Disabilitas dimaksud mengalami gangguan fungsi berpikir karena

---

<sup>3</sup> Lukman Santoso AZ dan Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Setara Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 20.

<sup>4</sup> Subiharta, “Moralitas Hukum dalam Hukum Praksis Sebagai Suatu Keutamaan (*Legal Morality in Practical Law as a Virtue*)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, No. 3 Vol. 4, Pengadilan Tinggi Kendari, 2015, hlm. 388.

<sup>5</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Alinea Ke-2.

<sup>6</sup> Rahayu Repindowaty Harahap/Bustanuddin, “Perlindungan Hukum Terhadap Penyandang Disabilitas Menurut *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities (CRPD)*”, *Jurnal Inovatif*, No. I Vol. VIII, Universitas Jambi, 2015, hlm. 18-19.

<sup>7</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD.

<sup>8</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas*, Bab I Pasal 1 Angka 1

tingkat kecerdasan di bawah rata-rata seperti lambat dalam belajar, disabilitas grahita, dan *down syndrome*.<sup>9</sup> Ragam disabilitas ini dapat dialami oleh laki-laki maupun perempuan.

UU Penyandang Disabilitas mengatur perihal perlakuan khusus dan perlindungan lebih, terkhusus bagi perempuan disabilitas grahita. Hal ini bertujuan mewujudkan Indonesia peduli dan melindungi perempuan disabilitas grahita. Namun, dalam prakteknya, perlakuan khusus serta perlindungan lebih belum dijalankan dengan baik. Salah satu peristiwa riil adalah masih adanya perempuan disabilitas grahita yang mengalami tindak pidana kesusilaan.

Dewasa ini, perempuan disabilitas grahita masih kerap menerima perbuatan kesusilaan. KUHP menjabarkan ruang lingkup tindak pidana kesusilaan berupa tulisan yang melanggar kesusilaan; hubungan seksual atau perbuatan cabul; perdagangan wanita dan anak laki-laki di bawah umur; pengguguran kehamilan; minuman keras; pemanfaatan anak untuk mengemis; pekerjaan berbahaya; penganiayaan ringan terhadap hewan; perjudian; dan meramal dengan jimat.<sup>10</sup> Tindak pidana kesusilaan kerap mereka terima akibat kondisi fisik serta mental lemah. Pelaku menjadi berkuasa dan tidak merasa bersalah jika melakukan tindak pidana kesusilaan kepada mereka. Tindak pidana demikian bisa terjadi akibat Pelaku sudah memahami Korban secara baik. Pemahaman akan kondisi Korban membuat Pelaku dengan mudah melancarkan aksi tercela-nya.

Penelitian ini membahas mengenai tindak pidana kesusilaan yang khusus pada hubungan seksual dan perbuatan cabul, tepatnya perkosaan. Ada dua putusan yang diteliti, *pertama*, dalam Putusan No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk yang dialami oleh perempuan disabilitas grahita bernama Aurelia Jenni. Pelaku bernama Boni Vasius memperkosa Aurelia di pinggir sungai Jempatan Mupa, Kabupaten Kapuas Hulu setelah mereka berkomunikasi melalui aplikasi *Facebook* untuk merencanakan jalan-jalan sore. Akibat perbuatannya, Boni dijatuhi hukuman penjara selama 7 tahun dengan memperhatikan Pasal 286 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disingkat "KUHP") yang berbunyi, "*barangsiapa bersetubuh dengan perempuan yang bukan isterinya sedang diketahuinya bahwa perempuan itu pingsan atau tidak berdaya, dihukum penjara selama-lamanya 9 tahun*".<sup>11</sup>

*Kedua*, dalam Putusan No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk yang dialami oleh perempuan disabilitas grahita bernama Mulyani. Pelaku bernama Tatang Ibrahim memperkosa Mulyani karena bernafsu ketika melihatnya hendak mengganti celana di dalam kontrakan. Berdasarkan penuturan Emi Dwiyaniti selaku Guru di Sekolah Luar Biasa (SLB) Dharma Asih membenarkan bahwa Korban mengalami disabilitas tuna grahita.<sup>12</sup> Akibat perbuatannya, Tatang dijatuhi hukuman penjara selama 7 (tujuh) tahun 6 (enam) bulan dengan memperhatikan Pasal 285 KUHP yang berbunyi, "*barangsiapa dengan kekerasan atau*

---

<sup>9</sup> Aprilina Pawestri, "Hak Penyandang Disabilitas dalam Perspektif HAM Internasional dan HAM Nasional", *Era Hukum*, No. 1, Vol. 2, Universitas Trunojoyo, 2017, hlm. 169.

<sup>10</sup> Firgje Lumingkewas, "Tindak Pidana Kesusilaan dalam KUHP dan RUU KUHP serta Persoalan Keberpihakan Terhadap Perempuan", *Lex Crimen*, No. 1, Vol. 5, Universitas Lambung Mangkurat, 2016, hlm. 22.

<sup>11</sup> Putusan Pengadilan Tinggi Pontianak Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk.

<sup>12</sup> Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk.

*ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan isterinya bersetubuh dengan dia, dihukum, karena memperkosa, dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun”<sup>13</sup>*

Perempuan disabilitas grahita termasuk kelompok rentan untuk menjadi Korban tindak pidana asusila. Kategori kelompok rentan disebabkan oleh mereka yang memang berkebutuhan khusus. Selain itu, dikarenakan budaya patriarki yang menempatkan perempuan disabilitas grahita sebagai inferior, sedangkan laki-laki sebagai superior. Sebagaimana pemaparan dua putusan sebelumnya, terdapat kesamaan yaitu Korban merupakan perempuan disabilitas grahita yang mengalami tindak pidana kesusilaan berupa perkosaan. Mereka yang menjadi Korban tentunya akan mengalami trauma akibat perkosaan. Pengobatan terhadap rasa trauma serta perlindungan kedepan memerlukan kepekaan dari aparat penegak hukum agar mereka tidak merasa terpojokkan.<sup>14</sup> Sebuah urgensi yang seharusnya dimuat dalam pertimbangan serta putusan Hakim mengingat amanat perlakuan khusus dan perlindungan lebih.

Dua putusan di atas, memiliki perbedaan dari segi pemilihan pasal pidanaan oleh Hakim. Majelis Hakim Tingkat Banding (Pengadilan Tinggi Pontianak) sepakat dan menguatkan penerapan dakwaan alternatif kedua, yakni Pasal 286 KUHP. Kemudian, Majelis Hakim Tingkat Pertama (Pengadilan Negeri Depok) menerapkan dakwaan tunggal yaitu pidanaan Pasal 285 KUHP. Kedua pasal sudah terpenuhi unsur-unsurnya secara keseluruhan menurut pertimbangan Majelis Hakim Tingkat Banding dan Pertama.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan di atas, dua rumusan yang bisa ditarik yaitu *pertama*, mengapa perlu perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan? *Kedua*, bagaimana pertimbangan Hakim dalam mengadili perkara tindak pidana kesusilaan pada perempuan disabilitas grahita berdasarkan Putusan Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk dan 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk?

### **Metode Penelitian**

Penelitian menggunakan jenis penelitian normatif dengan metode pendekatan kasus dan undang-undang. Penelitian bersumber dari bahan hukum primer, berkaitan dengan perlakuan khusus bagi perempuan disabilitas grahita yang mengalami tindak pidana kesusilaan berupa perkosaan dan pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan pidana kepada Pelaku. Selain itu, bersumber dari bahan hukum sekunder berupa buku, putusan pengadilan, jurnal hukum, skripsi, dan internet. Kemudian, sumber bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia. Teknik studi kepustakaan digunakan dalam penelitian ini dengan mengkaji norma-norma hukum positif. Penelitian ini menganalisis dengan analisis data kualitatif.

---

<sup>13</sup> Republik Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 285.

<sup>14</sup> Firgie Lumingkewas, *Loc.Cit.*, hlm. 23.

---

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Perlakuan Khusus dan Perlindungan Lebih Bagi Perempuan Disabilitas Grahita sebagai Korban Tindak Pidana Kesusilaan

Tindak pidana kesusilaan dijuluki sebagai tindak pidana yang bersifat universal. Sebab, semua Negara, termasuk Indonesia, mengenal dan mengatur ketentuan mengenai tindak pidana kesusilaan. Menurut Suparman Marzuki, semua delik pada dasarnya adalah delik kesusilaan, karena semua larangan dan sanksi hukum pidana menjadi simbol perlindungan terhadap sistem nilai kesusilaan di dalam masyarakat. Tindak pidana kesusilaan dipengaruhi oleh pandangan, sosial, dan norma di masyarakat dengan batasan berupa tempat dan waktu.<sup>15</sup> Melalui penjelasan demikian, tindak pidana kesusilaan dapat menimpa laki-laki maupun perempuan yang termasuk kaum rentan pada tempat dan waktu tertentu.

Sejak awal kelahiran hingga kematian, perempuan diciptakan secara sejajar dengan laki-laki. Seiring perjalanan manusia sebagai makhluk sosial berlangsung panjang, budaya patriarki merasuki sendi-sendi kehidupan. Peristiwa demikian menyebabkan perempuan menjadi imbas daripada ketidakadilan gender. Ketidakadilan seperti ini akan menggiring perempuan pada problematika kekerasan, marginalisasi, diskriminasi, stigmati, dan eksploitasi.<sup>16</sup> Ketidakadilan ini pula akan lebih parah dirasakan oleh perempuan disabilitas grahita.

Disabilitas grahita berkondisi kelainan pada pikiran sejak lahir. Hal ini dipengaruhi oleh kelainan gizi, infeksi atau trauma. Kondisi demikian membuat disabilitas grahita sulit dalam memahami permasalahan yang rumit.<sup>17</sup> Perempuan disabilitas grahita yang mengalami tindak pidana kesusilaan dapat mengalami trauma akibat kesulitannya dalam memahami masalah dimaksud. Perlakuan khusus dan perlindungan lebih perlu diterapkan secara tegas pada perempuan disabilitas grahita yang mengalami *chaos* pada pikirannya akibat tindak pidana kesusilaan.

Perempuan disabilitas grahita berhak mendapat perlakuan khusus dan perlindungan lebih. Pasca Amandemen UUD NRI 1945, dicantumkan Bab XA tentang HAM. Terdapat 10 pasal yang membahasnya, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UU NRI 1945. Ketentuan-ketentuan yang ada dalam pasal terkait membagi bahasannya menjadi dua, yakni perlindungan HAM khusus bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan perlindungan HAM untuk Setiap Orang. Makna Setiap Orang adalah tidak hanya diperuntukkan bagi WNI.<sup>18</sup>

Berdasarkan pembagian dua kategori dalam ketentuan pasal di atas, perempuan disabilitas grahita secara penafsiran tercantum disana. Melalui 26

---

<sup>15</sup> Revel Devsing Hilinder, "Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Kejahatan Kesusilaan Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi", *Skripsi*, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2017, hlm. 26-27.

<sup>16</sup> Wiwik Afifah, "Bantuan Hukum Kelompok Rentan", *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, No. 1, Vol. 16, Koalisi Perempuan Indonesia Wilayah Jawa Timur, 2020, hlm. 127.

<sup>17</sup> <http://repositori.unsil.ac.id/1147/3/BAB%20II.pdf>, diakses terakhir tanggal 16 Juni 2022.

<sup>18</sup> RR. Putri A. Priamsari, "Hukum yang Berkeadilan Bagi Penyandang Disabilitas", *Masalah-Masalah Hukum*, No. 2, Vol. 48, Kejaksaan Negeri Temanggung, 2019, hlm. 213.

ketentuan pada Bab XA, terdapat satu pasal yang membahas tentang perlakuan khusus.<sup>19</sup> Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945 berbunyi, “setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.<sup>20</sup> Kata Setiap Orang pada bunyi pasal dimaksud tanpa ada syarat keadaan atau kondisi tertentu dari Subjek Hukum.<sup>21</sup> Tiga Putusan Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa, “hak konstitusional dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 adalah jaminan konstitusional terhadap mereka yang mengalami peminggiran, ketertinggalan, pengucilan, pembatasan, pembedaan, kesenjangan partisipasi dalam politik dan kehidupan publik yang bersumber dari ketimpangan struktural dan sosio-kultural masyarakat secara terus-menerus (diskriminasi), baik formal dan informal, pada lingkup publik serta privat”.<sup>22</sup>

Berdasarkan Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945 yang disertai penegasan dalam tiga Putusan MK, diketahui bahwa perlakuan khusus dan perlindungan lebih yang secara penafsiran luas berupa perempuan disabilitas grahita, merupakan sebuah amanat. Amanat lain tercantum pula dalam Pasal 41 ayat (2) UU HAM yang berbunyi, “setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus”.<sup>23</sup> Pada pasal tersebut, dijelaskan dalam Bagian Penjelasan bahwa kemudahan dan perlakuan khusus merupakan pemberian pelayanan, jasa atau fasilitas serta sarana untuk memperlancar, mengamankan, menyetatkan, dan menyelamatkan.<sup>24</sup> Melalui Penjelasan dimaksud, dapat dilihat perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan berhak mendapat perlakuan khusus dalam hal pelayanan serta fasilitas dari Negara.

Perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita turut diperkuat melalui UU Penyandang Disabilitas. Pasal 2 huruf a sampai dengan huruf k UU Penyandang Disabilitas menyebutkan 11 asas pelaksanaan dan pemenuhan hak mereka berupa penghormatan terhadap martabat; otonomi individu; tanpa diskriminasi; partisipasi penuh; keragaman manusia dan kemanusiaan; kesamaan kesempatan; kesetaraan; aksesibilitas; kapasitas yang terus berkembang dan identitas anak; inklusif; dan perlakuan khusus dan perlindungan lebih.<sup>25</sup> Salah satu asas turut menyertakan perlakuan khusus dan perlindungan lebih dalam Pasal 2 huruf k UU Penyandang Disabilitas. Perlakuan khusus dan perlindungan lebih dimaksudkan sebagai bentuk upaya perlindungan perempuan disabilitas grahita dari tindakan diskriminasi serta pelanggaran HAM, termasuk tindak pidana kesusilaan.<sup>26</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 28H ayat (2).

<sup>21</sup> RR. Putri A. Priamsari, *Loc.Cit.*

<sup>22</sup> Putusan MK Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, Putusan MK Nomor 143/PUU-VII/2009, dan Putusan MK No. 16/PUU-VIII/2010.

<sup>23</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 41 ayat (2).

<sup>24</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Penjelasan.

<sup>25</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas*, Pasal 2.

<sup>26</sup> <https://puspensos.kemensos.go.id/kesetaraan-hak-bagi-penyandang-disabilitas>, diakses terakhir tanggal 6 Juni 2022.

Data World Bank tahun 2011 mengatakan 80% kaum disabilitas yang tinggal di Negara berkembang mengalami kerentanan, keterbelakangan, dan kemiskinan, sehingga terminimalisir dari bidang ekonomi, hukum-politik, dan sosial budaya.<sup>27</sup> Membaca dan melihat data demikian, semakin mempertegas perlunya perlakuan khusus serta perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita, terutama yang menjadi Korban tindak pidana kesusilaan. Perlakuan khusus dan perlindungan lebih dimaksud, tidak semata-mata hadir tanpa ada proses pemikiran dari para pemegang kekuasaan. Sebelum disahkan, Naskah Akademik RUU Penyandang Disabilitas menelaah landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari perlunya perlakuan khusus bagi mereka.

Secara filosofis, HAM merupakan hak dasar pada diri manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya dan dikehendaki oleh Tuhan Yang Maha Esa. Sila ke-5 Pancasila yang berbunyi, "*keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*", telah menegaskan Setiap WNI tanpa ada pengecualian berhak mendapat keadilan sosial, termasuk kaum disabilitas.<sup>28</sup> Tuhan Yang Maha Esa menciptakan manusia dalam bentuk yang sebaik-baiknya. Melalui penciptaan-Nya tersebut, terdapat kelompok manusia yang memerlukan kemudahan, perlakuan khusus, dan perlindungan lebih. Kategori dalam kelompok dimaksud terdiri atas anak-anak, perempuan, seseorang berusia lanjut, dan kaum disabilitas. Pentingnya perlakuan khusus serta perhatian terhadap ke-empat pihak dimaksud supaya mereka tetap bisa hidup secara layak dan utuh berdasarkan harkat dan martabat.<sup>29</sup>

Secara sosiologis, data yang dihimpun oleh Kementrian Sosial pada 13 Januari 2021 melalui Sistem Informasi Manajemen Penyandang Disabilitas memaparkan jumlah kaum disabilitas sebanyak 209.604 individu.<sup>30</sup> Berdasarkan pengamatan serta penelitian yang dilakukan, kaum disabilitas-salah satunya perempuan disabilitas grahita-hidup dengan kondisi rentan, terbelakang, dan di bawah garis kemiskinan.<sup>31</sup> Perempuan disabilitas ragam grahita dan lainnya, hidup dalam tekanan bayang-bayang ketidakpastian. Mereka diidentikkan dengan tidak sehat jasmani dan rohani, sehingga sulit menggeluti dunia formal. Budaya sinisme yang frontal turut mereduksi hak-hak mereka, memunculkan kesan bahwa dunia formal hanya bagi kalangan sehat jasmani dan rohani. Beberapa Negara individualis seperti Belanda, Jerman, Perancis, dan Amerika Serikat mengapresiasi kaum disabilitas dengan kondusif. Kondusif dimaksud dalam hal penempatan kerja dan akses pendidikan disertai pemberian

---

<sup>27</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas*, Latar Belakang.

<sup>28</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas*, Landasan Filosofis.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> [<sup>31</sup> Republik Indonesia, \*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas\*, Landasan Sosiologis.](https://menpan.go.id/site/berita-terkini/dari-istana/wujudkan-masyarakat-inklusi-indonesia-dengan-sinergi-seluruh-komponen-bangsa#:~:text=Menurut%20data%20yang%20dihimpun%20oleh,sejumlah%20209.604%20individu%2C%E2%80%9D%20paparnya., diakses terakhir tanggal 7 Juni 2022.</a></p></div><div data-bbox=)

sarana umum secara tertata. Tujuannya agar kaum disabilitas mendapat kemudahan dan terhindari dari hambatan dalam mengekspresikan diri. Bukti demikian yang menguatkan argumentasi bahwa memang perlakuan khusus dan perlindungan lebih sangat penting dalam menunjang kesetaraan harkat dan martabat perempuan disabilitas grahita sebagai manusia. Bukan hanya di Negara luar, tetapi juga Indonesia.<sup>32</sup>

Secara yuridis, perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita beserta ragam lain memang begitu diutamakan penerapannya dalam UU Penyandang Disabilitas. Sebelumnya, UU Penyandang Cacat mempunyai pemahaman yang terbatas mengenai mereka. UU ini memandang perempuan disabilitas grahita sebagai Objek dengan kekurangan, bukan Subjek. Terdapat dua sifat permasalahan dalam UU terkait, *pertama* adalah bersifat *charity base* yang memberikan tempat atau fasilitas kediaman bagi kaum disabilitas berbagai ragam, seperti panti-panti. Polemiknya adalah mereka hanya berkumpul dengan sesama dan jauh dari kehidupan masyarakat umum. *Kedua* adalah bersifat *social base* yang hanya memfokuskan hak sosial pada kaum disabilitas-termasuk perempuan disabilitas grahita-tanpa mengikutsertakan hak-hak lain layaknya kaum non-disabilitas. Kedua permasalahan ini yang menjadi dasar argumen dalam pembentukan UU Penyandang Disabilitas dengan menyisipkan perlakuan khusus serta perlindungan lebih.<sup>33</sup>

Pada tanggal 9 Mei 2022, Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo, mengesahkan Rancangan Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (selanjutnya disingkat "UU TPKS") di Jakarta.<sup>34</sup> UU demikian turut mengakomodir serta mengatur perihal perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita. Hal tersebut dapat diketahui dengan melihat Pasal 1 angka 8 UU TPKS yang mencantumkan definisi dari penyandang disabilitas. Kemudian, perlakuan khusus pada UU TPKS bisa dilihat dari Pasal 7, Pasal 14, Pasal 15 ayat (1) huruf h, Pasal 25 ayat (4), Pasal 66 ayat (2), Pasal 70 ayat (2) huruf f, dan Pasal 76 ayat (3) huruf i.

Pemaknaan diharuskannya perlakuan khusus dan perlindungan lebih kepada perempuan disabilitas grahita dan ragam lain sebagai Korban tindak pidana kesusilaan pada pasal-pasal di atas, didasarkan pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Secara filosofis, penghapusan tindak pidana kekerasan seksual merupakan amanat dari Sila ke-2 Pancasila, "*kemanusiaan yang adil dan beradab*". Amanat yang termuat adalah mengakui serta memperlakukan manusia sesuai harkat dan martabat sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Tidak membeda-bedakan suku, ras, agama, jenis kelamin, kedudukan sosial, kulit, dan lain sebagainya serta menjunjung tinggi nilai

---

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas*, Landasan Yuridis.

<sup>34</sup>

<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/38848/t/UU+TPKS+Resmi+Diundangkan%2C+Ketua+DPR+Minta+Peraturan+Turunan+Segera+Terbit>, diakses terakhir tanggal 7 Juni 2022.

kemanusiaan.<sup>35</sup> UUD NRI 1945 menjadi konstitusi bagi Indonesia serta hak konstitusional setiap warga Negara. Tujuan nasional yang termaktub adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dengan cara memberikan perlindungan kepada seluruh warga Negara, termasuk kelompok rentan, anak, perempuan, dan kaum disabilitas. Peraturan yang baik dalam menanggulangi kejahatan tidak hanya melihat dari segi pengaturan dan segi pembalasan Pelaku, tetapi perlu ditilik melalui segi pemenuhan hak-hak Korban, termasuk Korban berupa perempuan disabilitas grahita dan ragam lain. Oleh karena itu, pentingnya perlakuan khusus dan perlindungan lebih terhadap perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan agar Negara dapat memenuhi hak konstitusional warga Negaranya.<sup>36</sup>

Secara sosiologis, Catatan Akhir Tahun Komisi Nasional Perempuan mencatat 46.698 kasus kekerasan seksual dari rentang tahun 2011 sampai dengan 2019. Kekerasan seksual terjadi di ranah pribadi, rumah tangga, dan publik. Melalui jumlah tersebut, terjadi 9.039 kasus perkosaan di ranah publik.<sup>37</sup> Berdasarkan catatan Komnas Perempuan, secara *general* kekerasan seksual didominasi oleh anak dan perempuan, baik disabilitas serta non-disabilitas. Perempuan disabilitas grahita dan ragam lain rentan mendapat tindak pidana kesusilaan yang mengakibatkan hilangnya kesamaan, kenikmatan, dan kebebasan fundamental sebagai manusia. Tanggung jawab untuk melakukan pencegahan, perlindungan, dan memberikan ganti rugi kepada Korban harus dilaksanakan oleh Negara dalam rangka penghapusan kekerasan seksual. Negara harus mengatur mekanisme pencegahan kekerasan seksual, perlindungan, dan pemulihan Korban. Membangun sistem komprehensif dalam penanganan Korban dan keluarganya, memberi efek jera kepada Pelaku, dan memutus impunitas atau keadaan tidak bisa dipidana. Argumen demikian yang melahirkan ketentuan perlakuan khusus serta perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita dalam UU TPKS.<sup>38</sup>

Secara yuridis, Indonesia dimandatkan untuk melindungi HAM dan hak konstitusional warga Negara melalui beberapa UU, salah satunya UU HAM. Salah satu yang harus dijalankan adalah memberikan perlindungan kepada warga Negara dari bentuk-bentuk diskriminasi dan kekerasan. Kekerasan seksual menjadi penyakit yang harus disembuhkan oleh Negara. Kekerasan seksual selain berdampak buruk bagi Korban juga mempengaruhi kelangsungan hidup bangsa ke depan. Hal ini bertentangan dengan falsafah bangsa.<sup>39</sup>

Indonesia memang sudah mempunyai beberapa UU yang membahas persoalan kekerasan seksual, tetapi dalam hal kajian dan pembahasannya masih terbatas. Belum

---

<sup>35</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Landasan Filosofis.

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Gambaran Umum Kekerasan Seksual di Indonesia.

<sup>38</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Landasan Sosiologis.

<sup>39</sup> Republik Indonesia, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual*, Landasan Yuridis.

mengakomodir secara penuh dan mendalam terkait kekerasan seksual. Segi materiil dan formil masih perlu diperbaiki serta belum menyertakan mekanisme pencegahan, perlindungan, dan penanganan yang berpihak pada Korban. Kemudian, pengaturan yang berlaku belum berhasil menyuntikkan efek jera dan memutus impunitas Pelaku kekerasan seksual. Persoalan lain adalah dalam tingkat substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.<sup>40</sup>

*Pertama*, ditinjau dari substansi hukum, hukum nasional Indonesia belum secara komprehensif mengatur ruang lingkup tindak pidana kekerasan seksual. Ruang lingkup dimaksud adalah pencegahan, penanganan, perlindungan, dan pemulihan Korban. *Kedua*, ditinjau dari struktur hukum, lembaga penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan belum secara penuh memberikan layanan khusus dalam kasus kekerasan seksual. Walaupun ada di beberapa lokasi, tetapi dari sisi fasilitas belum memadai. Penanganan kasus juga cenderung kaku dan berpandangan yang tidak sesuai perspektif Korban. *Ketiga*, ditinjau dari budaya hukum yang tidak mampu berdiri sendiri, terdapat beberapa kekurangan seperti masih terdapat kekosongan, kualitas belum memadai, dan perundang-undangan kolonial. Dengan demikian, kehadiran UU TPKS membantu mengisi kekurangan-kekurangan di atas yang salah satunya mencantumkan realisasi daripada perlakuan khusus serta perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan.<sup>41</sup>

Pemberlakuan perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan adalah demi keadilan dan pemenuhan hak konstitusional. Keadilan mereka yang turut diproses selama persidangan. Melalui perannya, Hakim mempertimbangkan sebuah kasus dengan pertimbangan yuridis dan pertimbangan non-yuridis. Pertimbangan yuridis adalah pembuktian unsur-unsur dalam tindak pidana terkait terpenuhi atau tidaknya serta sudah sesuai dengan tindak pidana yang didakwakan Jaksa/Penuntut Umum. Pertimbangan yuridis didapat melalui fakta hukum selama proses persidangan berdasarkan keterangan Saksi, keterangan Terdakwa, dan barang bukti.<sup>42</sup>

Pertimbangan non-yuridis adalah pertimbangan Hakim dalam mempertimbangkan dengan melihat dari sisi dampak dan kondisi Terdakwa. Pertimbangan non-yuridis lahir dari tinjauan filosofis dan tinjauan sosiologis. Tinjauan filosofis adalah keputusan Hakim yang tidak hanya diambil melalui UU berlaku, tetapi menggunakan juga hati nurani dalam memutus perkara. Tinjauan sosiologis adalah keputusan Hakim yang mengacu pada unsur kemanfaatan bagi para pihak terkait dan tidak memihak siapapun.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Himawan Setiaji, "Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menentukan Sanksi Pidana Bagi Pecandu Narkoba Residivis (Studi di Pengadilan Negeri Malang)", *Jurnal Skripsi*, Universitas Brawijaya, 2014, hlm. 7-8.

<sup>43</sup> Brian Khukuh Wijaya, "Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Kasus Anak yang Berkonflik dengan Hukum (Studi Kasus Putusan Nomor 14/Pid.Sus.Anak/2015/PN.Smg)", *Diponegoro Law Journal*, No. 4, Vol. 5, Universitas Diponegoro, 2016, hlm. 11.

Hakim dalam memberikan pertimbangan perlu didasarkan pada dua hal di atas, terutama ketika mengadili kasus asusila pada perempuan disabilitas grahita. Kekerasan seksual yang mengakibatkan luka fisik perlahan dapat hilang, tetapi berbeda dengan luka psikis. Luka psikis turut memperburuk kondisi Korban, terutama perempuan disabilitas grahita dan ragam lain yang sudah mendapat stigma kurang baik dari masyarakat sebelum menjadi Korban. Hal demikian semakin memperkuat argumentasi bahwasanya perlakuan khusus serta perlindungan lebih penting dalam pencegahan, penanganan, perlindungan, dan pemenuhan hak perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan.<sup>44</sup>

## **2. Pertimbangan Hakim dalam Mengadili Perkara Tindak Pidana Kesusilaan pada Putusan Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk dan 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk**

Analisis pertama adalah melihat pertimbangan Hakim dalam mengadili perkara tindak pidana kesusilaan pada Putusan No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk. Kasus tindak pidana kesusilaan dialami oleh Aurelia Jenni. Pelaku bernama Boni Vasius kala itu mengajak Aurelia jalan-jalan menggunakan sepeda motor Honda Blade KB 5684 QA melalui *Facebook*. Setelah keduanya bertemu, Boni mengendarai sepeda motor menuju Jempatan Mupa. Sesampainya di lokasi, Boni dan Aurelia duduk di tepi sungai. Tidak lama, Boni segera memegang kedua lengan Aurelia dan membaringkan tubuhnya di tanah. Lalu, Boni meremas-remas payudara Aurelia serta menimpa tubuhnya. Boni juga membuka baju serta celana yang digunakan Aurelia sehingga menjadi telanjang, begitu juga dengannya. Aurelia yang berusaha melarikan diri dari Boni tidak berhasil karena perbedaan tenaga. Boni pun memasukkan alat kelaminnya ke dalam mulut Aurelia sembari diputar-putar.<sup>45</sup>

Perbuatan Boni kepada Aurelia menyebabkan rasa sakit pada bagian vagina, kedua payudara serta kepala bagian belakang. Hasil *Visum Et Repertum* Nomor: 357/08/RSUD-AD/TU-A tanggal 22 Februari 2021 dengan ditandatangani Dr. Robeth Eria, Sp.OG berupa kesimpulan dari pemeriksaan luar. Melalui pemeriksaan luar didapati tanda-tanda kekerasan tumpul berupa tiga luka lecet di bagian punggung, satu luka lecet di bagian paha kanan, satu luka lebam di bagian payudara kanan, tiga luka lebam di bagian payudara kiri, dan luka robekan lama di bagian selaput dara jam dua, empat, dan enam. Perbuatan Boni yang telah disebutkan sebelumnya, diatur dan diancam pidana dalam Pasal 285, Pasal 286, dan Pasal 289, Pasal 290 ayat (1) KUHP.<sup>46</sup>

Pada putusan ini, Penuntut Umum dari Kejaksaan Negeri Kapuas mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Pontianak. Perihal pengajuan banding pada Putusan Nomor 32/Pid.B/2021/Pn.Pts, Majelis Hakim Tingkat Pertama telah menimbang dan memutuskan Terdakwa dipidana dengan dakwaan alternatif kedua, yakni Pasal 286 KUHP. Sebelumnya, dakwaan alternatif dari Penuntut Umum kepada Terdakwa adalah Pasal 285 KUHP atau Pasal 286 KUHP atau Pasal 289 KUHP atau Pasal 290 ayat

---

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Putusan Pengadilan Tinggi Pontianak Nomor 115/Pid/2021/Pt.Ptk.

<sup>46</sup> *Ibid.*

(1) KUHP. Penuntut Umum dalam memori banding kepada Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Pontianak menyatakan bahwa dakwaan alternatif yang sepatutnya digunakan oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Putussibau adalah dakwaan alternatif pertama, yakni Pasal 285 KUHP. Dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan penafsiran antara Majelis Hakim Tingkat Pertama dengan Penuntut Umum.

Perbedaan penafsiran dimaksud adalah Penuntut Umum berpandangan bahwa Korban yang merupakan perempuan disabilitas grahita masih dapat memainkan aplikasi *Facebook* dan Terdakwa tidak mengetahui akan kondisi Korbannya.<sup>47</sup> Melalui pandangan ini, Penuntut Umum menyatakan bahwa salah satu unsur Pasal 286 KUHP yaitu "*pingsan atau tidak berdaya*", tidak terpenuhi.<sup>48</sup> Penuntut Umum berkiblat kepada dakwaan alternatif pertama yaitu Pasal 285 KUHP. Alasan Penuntut Umum adalah keterangan saksi-saksi, surat, dan Terdakwa menyatakan bahwa terdapat kekerasan atau ancaman kekerasan berupa Terdakwa merebahkan Korban di atas badannya, lalu menyakiti payudara Korban. Selain itu, Korban sudah berusaha melawan, namun Terdakwa lebih kuat, sehingga tidak bisa melepaskan diri. Menurut Penuntut Umum, kekerasan adalah suatu perbuatan yang dilakukan dengan menggunakan tenaga yang kecil secara tidak sah, seperti memukul atau menendang. Bukti Surat Hasil *Visum Et Repertum* No. 357/08/RSUD-AD/T-U-A menyimpulkan terdapat tanda-tanda kekerasan pada tubuh Korban. Oleh karena itu, Penuntut Umum sepakat bahwa Terdakwa sepatutnya dipidana Pasal 285 KUHP dan dihukum penjara selama 10 tahun enam bulan akibat "*kekerasan atau ancaman kekerasan*".

Berbeda dengan Penuntut Umum, Majelis Hakim Tingkat Banding sepakat dengan Majelis Hakim Tingkat Pertama untuk menerapkan Pasal 286 KUHP kepada Terdakwa. Alasan pokok Majelis Hakim Tingkat Banding adalah bahwa "*kekerasan*" yang dimaksud oleh Penuntut Umum berupa Korban pingsan atau tidak berdaya akibat perbuatan dari Terdakwa. Terdakwa lakukan baik dengan memakai tenaga fisik atau tenaga psikis. Kemudian, unsur "*pingsan atau tidak berdaya*" bermaksud kondisi tersebut bukan karena perbuatan Terdakwa, melainkan karena keterbelakangan mental atau faktor lain yang sejak lama dialami oleh Korban. Oleh karena itu, unsur "*pingsan atau tidak berdaya*" terpenuhi dengan Majelis Hakim Tingkat Banding melihat kepada aspek kondisi Korban sebagai perempuan disabilitas grahita.

Analisis kedua adalah melihat pertimbangan Hakim dalam mengadili perkara tindak pidana kesusilaan pada Putusan No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk. Kasus perkosaan yang dialami oleh Mulyani. Pelaku bernama Tatang Ibrahim sebelumnya pukul 08.00 WIB berdagang aci telur di Sekolah Dasar Negeri Tugu 1 Depok. Kemudian, pukul 15.45 WIB pulang ke kontrakan. Sesampainya di kontrakan, Tatang bertemu dengan Mak Isah dan Mang Dadang. Keduanya memberitahu Tatang bahwa di kontrakan sedang ada Mulyani. Lalu, Tatang segera masuk ke dalam dan membuka baju serta mengambil celana pendek dari lemari. Tatang melihat Mulyani yang sedang membuka kerudung akibat kegerahan. Segera Tatang menghampiri dan memerintahkan Mulyani

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Republik Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Pasal 286.

untuk membuka bajunya juga serta berbaring di kasur. Mendengar perintah tersebut, Mulyani menolak. Penolakan tersebut berujung Mulyani ditampar serta ditendang kakinya oleh Tatang. Akhirnya, Mulyani menuruti permintaan Tatang. Mulyani yang sudah tertidur di kasur segera dipeluk oleh Tatang dan diraba payudaranya. Ketika Tatang hendak menghisap payudara Mulyani, dia menolak dan mendorong ke bawah. Tidak berhenti, Tatang menciumi kemaluan Mulyani sembari memasukkan jari ke dalamnya. Tatang turut memerintah Mulyani agar menghisap kemaluannya, tetapi ditolak. Tatang berubah posisi dan menindih tubuh Mulyani untuk meraba payudaranya, lagi-lagi berhasil ditepak oleh Mulyani.<sup>49</sup> Tatang dengan nada keras memerintah Mulyani untuk melebarkan kakinya, sehingga bisa dimasukkan alat kelamin. Alat kelamin Tatang kemudian masuk dengan cara ditekan dan maju-mundur selama lima menit hingga mengeluarkan cairan putih di atas perut Mulyani. Selesai bersetubuh, Tatang menyuruh Mulyani memakai kembali pakaiannya.

Perbuatan Tatang kepada Mulyani diketahui berdasarkan *Visum Et Repertum* di Rumah Sakit Bhayangkara Tk. I R. Said Sukanto. Hasil *Visum Et Repertum* Nomor: R/130/VER-PPT-KSD/IV/2018/RumkitBhayTki tanggal 5 April 2018 dengan ditandatangani dr. Melisa Ryska Sari berupa kesimpulan dari pemeriksaan luar. Melalui pemeriksaan luar didapati luka lecet pada mulut vagina sisi kiri akibat kekerasan tumpul. Kemudian, pada pemeriksaan Dokter Spesialis Kandungan serta Kebidanan didapati luka robekan lama di selaput dara akibat kekerasan tumpul.<sup>50</sup> Berdasarkan kesaksian Suganda selaku Guru di Sekolah Luar Biasa Dharma Asih selama 14 tahun, diakui bahwa Mulyani merupakan disabilitas grahita. Penuturan Suganda terkait disabilitas tuna grahita yang dialami Mulyani dapat dilihat melalui perilaku, bahasa, dan fisiknya. Oleh karena itu, perbuatan Tatang yang telah disebutkan sebelumnya, diatur dan diancam pidana dalam Pasal 285 KUHP.<sup>51</sup> Majelis Hakim Tingkat Pertama menjatuhkan pidana Terdakwa memakai pasal tersebut.

Pada putusan ini, terdapat perbedaan pertimbangan yuridis dengan analisis putusan sebelumnya. Perbedaan pertimbangan yuridis tersebut akan dipaparkan melalui tabel sebagai berikut:

Tabel 1.  
Perbedaan Pertimbangan Yuridis Majelis Hakim Tingkat Banding dan Majelis Hakim Tingkat Pertama

Nomor Putusan	Dakwaan	Tuntutan	Pasal yang Diputus	Lama Pidana
115/Pid/2021/Pt.Ptk	Dakwaan Alternatif Kesatu (Pasal 285 KUHP); atau Dakwaan Alternatif Kedua (Pasal 286 KUHP); atau Dakwaan Alternatif Ketiga (Pasal 289 KUHP); atau	Dakwaan Alternatif Kesatu (Pasal 285 KUHP)	Dakwaan Alternatif Kedua (Pasal 286 KUHP)	Pidana penjara selama tujuh tahun.

<sup>49</sup> Putusan Pengadilan Negeri Depok Nomor 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

Dakwaan Alternatif Keempat (Pasal 290 ayat (1))				
392/Pid.B /2018/Pn. Dpk	Dakwaan Tunggal (Pasal 285 KUHP)	Dakwaan Tunggal (Pasal 285 KUHP)	Dakwaan Tunggal (Pasal 285 KUHP)	Pidana penjara selama tujuh tahun enam bulan.

Sumber: Putusan Pengadilan Tinggi Pontianak No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk, 2021 dan Putusan Pengadilan Negeri Depok No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk, 2018

Alasan pokok Majelis Hakim Tingkat Pertama mempertimbangkan Terdakwa dijatuhi Pasal 285 KUHP adalah terpenuhi ketiga unsur berupa, “*barang siapa*”, “*dengan kekerasan atau ancaman kekerasan*”, dan “*memaksa seorang wanita bersetubuh dengan dia di luar perkawinan*”. Melalui terpenuhinya semua unsur, maka Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana sebagaimana dakwaan dimaksud. Analisis putusan ini, Majelis Hakim Tingkat Pertama tidak memandang kondisi Korban sebagai perempuan disabilitas grahita. Menyebabkan tidak dipertimbangkannya unsur “*pingsan atau tidak berdaya*” sebagaimana unsur Pasal 286 KUHP dalam putusan ini. Berbeda dengan putusan sebelumnya, Majelis Hakim Tingkat Banding memandang seperti apa kondisi Korban tersebut, sehingga menyatakan unsur “*pingsan atau tidak berdaya*” terpenuhi. Hal demikian berpengaruh kepada disepakati serta diperkuatnya penerapan Pasal 286 KUHP terhadap Terdakwa oleh Majelis Hakim Tingkat Banding.

Berdasarkan penjabaran di atas, terlihat perbedaan penafsiran antara kedua Majelis Hakim. Pada Putusan No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk, telah dilampirkan hasil *Visum Et Repertum* Korban. Hasil tersebut memperlihatkan bahwa terdapat tanda-tanda kekerasan yang dialami oleh Korban. Kekerasan yang dialami Korban mengantarkan Majelis Hakim Tingkat Pertama sepakat bahwa unsur “*dengan kekerasan atau ancaman kekerasan*” telah terpenuhi. Penerapan unsur “*dengan kekerasan atau ancaman kekerasan*” sepatutnya juga diterapkan oleh Majelis Hakim Tingkat Banding dalam Putusan No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk. Mengingat, pada putusan tersebut juga dicantumkan hasil *Visum Et Repertum* dan menunjukkan adanya tanda-tanda kekerasan yang dialami Korban. Oleh karena itu, Majelis Hakim Tingkat Banding pada Putusan No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk dapat mempertimbangkan untuk menerapkan Pasal 285 KUHP melalui terpenuhinya unsur “*dengan kekerasan atau ancaman kekerasan*” sebagaimana pertimbangan Hakim dalam Putusan No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk.

Pertimbangan non-yuridis oleh kedua Majelis Hakim dalam putusan masing-masing adalah berkiblat kepada teori pemidanaan yaitu teori absolut atau teori pembalasan. Analisis menunjukkan bahwa kedua Majelis Hakim berfokus menggunakan teori pembalasan untuk memberikan hukuman atau pidana kepada Terdakwa. Menurut Muladi, pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan Pelaku, tetapi sebagai sarana mencapai kemanfaatan melindungi masyarakat menuju kesejahteraan.<sup>52</sup> Pendapat demikian menegaskan bahwa seharusnya kedua Majelis

<sup>52</sup> *Ibid.*

Hakim turut mempertimbangkan sarana mencapai kemanfaatan melindungi masyarakat menuju kesejahteraan bagi Korban, sebagaimana teori pemidanaan lain berupa teori pencegahan. Oleh karena itu, teori pencegahan layak digunakan dalam pertimbangan non-yuridis kedua Majelis Hakim. Mengingat, analisis pada rumusan masalah pertama yaitu perempuan disabilitas grahita yang pada dasarnya berkebutuhan khusus, perlu mendapat perlakuan khusus dan perlindungan lebih demi keadilan serta memenuhi hak konstitusional. Apabila perempuan disabilitas grahita telah mendapat perlakuan dan perlindungan dimaksud, maka sudah memenuhi pemberian kesejahteraan baginya sebagai Korban tindak pidana kesusilaan.

## Penutup

### A. Kesimpulan

1. Perlakuan khusus bagi perempuan disabilitas grahita sudah menjadi amanat dalam UUD NRI 1945, tepatnya pada Pasal 28H ayat (2). Selain itu, Pasal 41 ayat (2) UU HAM juga memerintahkan supaya kaum disabilitas, terkhusus perempuan disabilitas grahita dan ragam lain, mendapat perlakuan khusus meliputi pelayanan, jasa, dan sarana. Lebih lanjut, perlakuan khusus bagi perempuan disabilitas grahita dan ragam lain diperkuat dalam UU Penyandang Disabilitas serta UU TPKS yang telah dijabarkan tujuannya secara filosofis, sosiologis, dan yuridis pada Naskah Akademik masing-masing RUU. Perlakuan khusus bagi perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan adalah demi keadilan dan pemenuhan hak konstitusional. Kekerasan seksual mengakibatkan luka fisik dan luka psikis. Luka psikis lebih sulit sembuh dan turut memperburuk kondisi Korban, terutama perempuan disabilitas grahita yang sudah mendapat stigma kurang baik dari masyarakat sebelum menjadi Korban. Hal demikian semakin memperkuat argumentasi bahwasanya perlakuan khusus penting dalam pencegahan, penanganan, perlindungan, dan pemenuhan hak perempuan disabilitas grahita sebagai Korban tindak pidana kesusilaan.
2. Pertimbangan yuridis Majelis Hakim Tingkat Banding Putusan No. 115/Pid/2021/Pt.Ptk memiliki perbedaan penafsiran dengan Majelis Hakim Tingkat Pertama Putusan No. 392/Pid.B/2018/Pn.Dpk. Kedua putusan masing-masing mencantumkan hasil *Visum Et Repertum* Korban dan menunjukkan adanya unsur "kekerasan" atas perbuatan Terdakwa. Unsur "kekerasan" seharusnya menjadi pertimbangan oleh Majelis Hakim Tingkat Banding dan memilih penerapan Pasal 285 KUHP. Mengingat, Majelis Hakim Tingkat Pertama tidak melihat kondisi disabilitas grahita Korban sebagai unsur "*pingsan atau tidak berdaya*" yang ada pada Pasal 286 KUHP melainkan berfokus kepada unsur "kekerasan" sebagaimana tercantum di *Visum Et Repertum* Korban. Pertimbangan non-yuridis kedua Majelis Hakim berkiblat kepada teori pemidanaan yaitu teori absolut atau teori pembalasan. Teori pembalasan hanya berfokus kepada pemberian hukuman kepada Terdakwa, sedangkan terdapat teori lain berupa teori pencegahan. Teori pencegahan dapat

memberikan kesejahteraan bagi Korban, terutama dengan statusnya sebagai perempuan disabilitas grahita yang memerlukan perlakuan khusus dan perlindungan lebih demi keadilan serta memenuhi hak konstitusional.

## B. Saran

Perlakuan khusus serta perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita dan ragam lain sudah menjadi amanat dalam beberapa undang-undang. Amanat demikian wajib diperhatikan oleh Pemerintah maupun kalangan Penegak Hukum. Keduanya harus saling mengawasi pula dalam hal penerapan perlakuan khusus dan perlindungan lebih bagi perempuan disabilitas grahita serta ragam lain. Supaya, amanat dimaksud benar-benar dapat terlaksana dan terpenuhi. Perempuan disabilitas grahita pada dasarnya adalah manusia yang berkebutuhan khusus. Selain perlindungan, mereka juga membutuhkan pencegahan dari hal-hal buruk. Oleh karena itu, Hakim dalam membuat pertimbangan perlu berkiblat kepada orientasi pencegahan. Pencegahan dalam arti, setelah selesai menjatuhkan putusan, Korban berupa perempuan disabilitas grahita, selain dilindungi juga masih tetap diberdayakan sampai benar-benar sembuh.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Andi Sofyan, *Hukum Pidana*, Pustaka Pena, Makassar, 2016.  
Lukman Santoso AZ dan Yahyanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Setara Press, Yogyakarta, 2014.

### Jurnal

- Brian Khukuh Wijaya, "Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Kasus Anak yang Berkonflik dengan Hukum (Studi Kasus Putusan Nomor 14/Pid.Sus.Anak/2015/PN.Smg)", *Diponegoro Law Journal*, No. 4, Vol. 5, Universitas Diponegoro, 2016.
- Firgie Lumingkewas, "Tindak Pidana Kesusilaan dalam KUHP dan RUU KUHP serta Persoalan Keberpihakan Terhadap Perempuan", *Lex Crimen*, No. 1, Vol. 5, Universitas Lambung Mangkurat, 2016.
- Himawan Setiaji, "Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menentukan Sanksi Pidana Bagi Pecandu Narkoba Residivis (Studi di Pengadilan Negeri Malang)", *Jurnal Skripsi*, Universitas Brawijaya, 2014.
- Rahayu Repindowaty Harahap/Bustanuddin, "Perlindungan Hukum Terhadap Penyandang Disabilitas Menurut *Convention On The Rights Of Persons With Disabilities* (CRPD)", *Jurnal Inovatif*, No. I Vol. VIII, Universitas Jambi, 2015.
- RR. Putri A. Priamsari, "Hukum yang Berkeadilan Bagi Penyandang Disabilitas", *Masalah-Masalah Hukum*, No. 2, Vol. 48, Kejaksaan Negeri Temanggung, 2019.
- Sie Ariawan Samatha, "Aspek Medis Pada Kasus Kejahatan Seksual", *Jurnal Kedokteran Diponegoro*, No. 2, Vol. 7, Universitas Diponegoro, 2018.
- Subiharta, "Moralitas Hukum dalam Hukum Praksis Sebagai Suatu Keutamaan (*Legal Morality in Practical Law as a Virtue*)", *Jurnal Hukum dan Peradilan*, No. 3 Vol. 4, Pengadilan Tinggi Kendari, 2015.

Wiwik Afifah, "Bantuan Hukum Kelompok Rentan", *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, No. 1, Vol. 16, Koalisi Perempuan Indonesia Wilayah Jawa Timur, 2020.

### **Skripsi**

Revel Devsing Hilinder, "Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Kejahatan Kesusilaan Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi", *Skripsi*, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2017.

### **Naskah Akademik**

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan CRPD.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

### **Artikel Website**

Sely, "Kesetaraan Hak bagi Penyandang Disabilitas", terdapat dalam <https://puspensos.kemensos.go.id/kesetaraan-hak-bagi-penyandang-disabilitas>.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, "Wujudkan Masyarakat Inklusi Indonesia dengan Sinergi Seluruh Komponen Bangsa", terdapat dalam <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/dari-istana/wujudkan-masyarakat-inklusi-indonesia-dengan-sinergi-seluruh-komponen-bangsa#:~:text=Menurut%20data%20yang%20dihimpun%20oleh,sejumlah%202009.604%20individu%2C%E2%80%9D%20paparnya>.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "UU TPKS Resmi Diundangkan, Ketua DPR Minta Peraturan Turunan Segera Terbit", terdapat dalam <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/38848/t/UU+TPKS+Resmi+Diundangkan%2C+Ketua+DPR+Minta+Peraturan+Turunan+Segera+Terbit>.

<http://repositori.unsil.ac.id/1147/3/BAB%20II.pdf>, diakses terakhir tanggal 16 Juni 2022.

## Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika yang Dilakukan oleh Anak di Kabupaten Bantul

Muhammad Farel Rizki Derio<sup>1</sup>, Ayu Izza Elvany<sup>2</sup>

### Abstract

*Narcotics crime begins to develop in the child's environment, this can threaten the future of the nation because children are the ideal and the next generation of the nation, it is necessary to know the causes of children involved in narcotics crimes, as well as law enforcement carried out by the police as one of the law enforcement officers against child narcotics crimes. This type of research is empirical legal research, and the research approach is used in criminological and sociological. Factors causing children to commit narcotics crimes as an escape from family problems faced and encouraged by their poor social environment, as well as law enforcement carried out by the Bantul resort police in the fight against narcotics are conducting counseling and socialization related to the dangers of narcotics and the law as a preventive effort, then as making arrests, detentions, searches, and seizures of goods and perpetrators of child narcotics crimes according to with the provisions in the Law on the Juvenile Criminal Justice System and the Narcotics Law as a repressive effort.*

*Keywords: Children In Conflict With The Law, Law Enforcement, Narcotics Crimes.*

### Abstrak

Tindak pidana narkotika mulai berkembang dalam lingkungan anak, hal tersebut dapat mengancam masa depan bangsa karena anak merupakan cita-cita dan generasi penerus bangsa, sehingga perlu diketahui penyebab anak terlibat dalam tindak pidana narkotika, serta penegakan hukum yang dilakukan oleh kepolisian sebagai salah satu aparat penegak hukum terhadap tindak pidana narkotika anak. Jenis penelitian merupakan penelitian hukum empiris, dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kriminologi dan sosiologis. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa faktor penyebab anak melakukan tindak pidana narkotika sebagai pelarian dari masalah keluarga yang dihadapi dan didorong oleh lingkungan sosialnya yang buruk. Penegakan hukum yang dilakukan oleh kepolisian resor Bantul dalam memerangi narkotika adalah melakukan penyuluhan serta sosialisasi terkait bahaya narkotika dan hukumnya sebagai upaya preventif, lalu penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan terhadap barang dan pelaku tindak pidana narkotika anak sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Undang-Undang Narkotika sebagai upaya represif.

Kata Kunci: Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum, Penegakan Hukum, Tindak Pidana Narkotika.

### Pendahuluan

Di Indonesia, masalah kenakalan anak/remaja dirasa telah mencapai tingkat yang cukup meresahkan bagi masyarakat, khususnya yang mungkin paling mengkhawatirkan adalah penyalahgunaan narkotika maupun peredarannya. Di Kabupaten Bantul berdasarkan Data Rekapitulasi Jumlah Tersangka Satresnarkoba Polres Bantul pada tahun 2019 ditemukan 2 kasus Narkotika yang melibatkan anak, selanjutnya ditahun 2020 ditemukan 5 kasus Narkotika yang melibatkan anak.

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Email: 18410536@students.uui.ac.id

<sup>2</sup> *Co-author* merupakan dosen Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Email: 184100104@uui.ac.id

## Prosiding Seminar Nasional Hukum Administrasi Negara

Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Administratif  
dan Wacana Pembentukan Lembaga Eksekutorial di Pengadilan Tata Usaha Negara

KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
RESOR BANTUL

### DATA REKAPITULASI JUMLAH TERSANGKA SATRESNARKOBA 2019

NO	BULAN	PELAKU KEJAHATAN								PROFESI PELAKU											JML	
		DEWASA				ANAK2				Kry/ PNS	Mhsv	Pljr	Brh	Swst	Sopir	Tani/ Nlyn	Wr Swsta /Dgg	TNI/ Polri	Resi divis	Nga nggu		Lain lain
		LAKI2		WANITA		LAKI2		WANITA														
		WNI	WNA	WNI	WNA	WNI	WNA	WNI	WNA													
1.	Januari	11	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2	4	2	-	-	3	-	-	2	-	13
2.	Februari	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4	-	-	-	2	-	-	2	3	13
3.	Maret	10	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	-	-	6	1	10
4.	April	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4	3	1	-	4	-	-	2	-	16
5.	Mei	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	1	-	-	3	-	-	-	-	10
6.	Juni	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2	-	4	
7.	Juli	7	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	1	-	-	3	-	-	-	-	7
8.	Agustus	11	-	1	-	-	-	-	-	-	2	-	2	5	-	-	1	-	-	-	2	12
9.	September	8	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	4	2	-	-	1	-	-	-	-	8
10.	Oktober	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11.	November	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12.	Desember	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	-	-	1	-	-	-	1	6
<b>JUMLAH</b>		96	-	1	-	2	-	-	-	-	5	6	28	19	1	-	19	-	-	14	7	99

CATATAN : 1. NARKOTIKA : L: 18 P:-  
2. PSIKOTROPIKA : L: 18 P:-  
3. OBAT BERBAHAYA : L: 62 P: 1  
3. MIRAS : L:- P:-

Sumber: Satresnarkoba Polres Bantul, 2019

**Gambar 1. Data Rekapitulasi Jumlah Tersangka Satresnarkoba 2019**

KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA  
RESOR BANTUL

### DATA REKAPITULASI JUMLAH TERSANGKA SATRESNARKOBA 2020

NO	BULAN	PELAKU KEJAHATAN								PROFESI PELAKU											JML	
		DEWASA				ANAK2				TNI/ Polri	PNS	Swst	Wr Swsta	Da- gang	Mhsw	Pljr	Bu- ruh	Sopir	Tani/ Nlyn	Tdk Bkrja		Lain- lain
		LAKI2		WANITA		LAKI2		WANITA														
		WNI	WNA	WNI	WNA	WNI	WNA	WNI	WNA													
1.	Januari	15	-	-	-	2	-	-	-	-	-	3	1	-	1	3	7	-	-	-	2	17
2.	Februari	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	3	1	-	-	-	1	1	8
3.	Maret	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	-	-	-	1	-	-	1	-	6
4.	April	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.	Mei	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.	Juni	14	-	1	-	-	-	-	-	-	-	3	2	-	-	-	8	-	-	2	-	15
7.	Juli	16	-	-	-	1	-	-	-	-	-	4	2	-	1	2	6	-	-	2	-	17
8.	Agustus	7	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2	1	-	-	3	1	-	-	2	-	9
9.	September	9	-	1	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	6	-	-	-	1	10
10.	Oktober	12	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	1	-	-	6	-	-	1	-	12
11.	November	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	4	-	-	2	2	11
12.	Desember	6	-	1	-	-	-	-	-	-	-	3	1	-	-	-	1	-	-	-	2	7
<b>JUMLAH</b>		104	-	3	-	5	-	-	-	-	-	21	16	2	5	9	40	-	-	11	8	112

CATATAN : 1. NARKOTIKA : L: 30 P: 2  
2. PSIKOTROPIKA : L: 19 P: 1  
3. OBAT BERBAHAYA : L: 60 P:-  
3. MIRAS : L:- P:-

Sumber: Satresnarkoba Polres Bantul, 2020

**Gambar 1.1 Data Rekapitulasi Jumlah Tersangka Satresnarkoba 2020**

Hal tersebut memberikan gambaran bahwa narkotika tumbuh berkembang dalam lingkungan anak sehingga menimbulkan kenaikan kasus dari tahun ke tahun. Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan. Indonesia termasuk negara berkembang dan berada di posisi peringkat keempat negara berpenduduk terbanyak di dunia setelah Tiongkok (1,42 miliar jiwa), India (1,37 miliar jiwa), dan Amerika Serikat (328 juta jiwa).<sup>3</sup> Banyaknya penduduk tersebut, menjadikan Indonesia sebagai negara yang berpeluang menjadi sasaran berkembangnya jaringan Narkotika.

Jaringan Narkotika sering ditemukan di lingkungan orang dewasa baik sebagai pengedar maupun pengguna. Narkotika banyak disalahgunakan oleh Sebagian masyarakat dengan alasan untuk menghilangkan penat dan stress, sehingga bisa membuat seorang penggunanya merasa rileks dan tenang. Timbul kekhawatiran dari diri Penulis, bahwa tindakan penyalahgunaan narkotika tersebut juga dapat hidup di lingkungan anak-anak. Berdasarkan data rekapitulasi Satresnarkotika Polres Bantul di atas, diketahui bahwa para tersangka anak tersebut melakukan tindak pidana narkotika sebagai pengedar narkotika jenis shabu dan ganja. Dalam UU No 35 tahun 2009 Ganja dan Shabu termasuk kedalam narkotika golongan I. Pelarangan penggunaan Narkotika Golongan 1 juga tercantum dalam UU No. 35 Tahun 2009:

1. Narkotika Golongan I dilarang digunakan untuk kepentingan pelayanan kesehatan.
2. Dalam jumlah terbatas, Narkotika Golongan I dapat digunakan untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan untuk reagensia diagnostik, serta reagensia laboratorium setelah mendapatkan persetujuan Menteri atas rekomendasi Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika mengistilahkan shabu sebagai *Methamphetamine*. Shabu memberikan efek yang berbahaya karena dapat bereaksi lebih cepat dalam tubuh, sehingga dapat menimbulkan ketergantungan tingkat tinggi. Organ-organ tubuh seperti paru-paru, liver, dan ginjal dapat rusak jika penggunaan shabu dilakukan secara kontinyu (berlanjut). Konsideran UU 35/2009 menyatakan bahwa tindak pidana narkotika merupakan suatu kejahatan yang dapat merusak kondisi tubuh atau mengganggu derajat kesehatan seseorang apabila disalahgunakan. Karena pada dasarnya narkotika di satu sisi merupakan obat atau bahan yang bermanfaat di bidang pengobatan atau pelayanan kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan. Namun, di sisi lain dapat pula menimbulkan ketergantungan yang sangat merugikan apabila disalahgunakan atau digunakan tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dan saksama. Narkotika memiliki ragam jenisnya dan dikelompokkan ke dalam 3 golongan yang sudah diatur dalam Undang-Undang, hal tersebut dapat dipahami melalui Pasal 6 ayat (1) UU Narkotika

---

<sup>3</sup> Worldmeters, Jumlah Penduduk Indonesia 269 Juta Jiwa Terbesar Keempat di Dunia., dikutip dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/04/29/jumlah-penduduk-indonesia-269-juta-jiwa-terbesar-keempat-dunia> di akses pada tanggal 6 April 2021 Pukul 21:54 WIB.

dan pertama kali di tetapkan dalam Lampiran I UU Narkotika, bahwa narkotika digolongkan ke dalam:<sup>4</sup>

- a. Narkotika golongan I, adalah narkotika yang hanya dapat digunakan untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan dan tidak digunakan dalam terapi, serta mempunyai potensi sangat tinggi mengakibatkan ketergantungan;
- b. Narkotika golongan II, adalah narkotika berkhasiat pengobatan digunakan sebagai pilihan terakhir dan dapat digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi tinggi mengakibatkan ketergantungan;
- c. Narkotika golongan III, adalah narkotika berkhasiat pengobatan dan banyak digunakan dalam terapi dan/atau untuk tujuan pengembangan ilmu pengetahuan serta mempunyai potensi ringan mengakibatkan ketergantungan.

Berdasarkan data dan penjelasan di atas diketahui bahwa narkotika sangat mengancam kesehatan masyarakat. Para tersangka diketahui adalah termasuk dalam jaringan narkotika sebagai pengedar dan dijatuhi Pasal 112 UU 35/2009, pasal tersebut berbunyi:<sup>5</sup>

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Para tersangka kasus narkotika anak diatas memiliki rentang usia 12 hingga 15 tahun, melalui hal tersebut dipahami bahwa para tersangka adalah anak yang berkonflik dengan hukum. Anak yang berkonflik dengan Hukum pengertiannya dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 2 dan Angka 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yaitu anak yang berkonflik dengan hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.<sup>6</sup> Anak yang berkonflik dengan hukum khususnya pada tindak pidana narkotika juga mendapatkan perlindungan. Perlindungan bagi anak yang terlibat dalam kasus penyalahgunaan Narkotika tercantum dalam Pasal 1 Nomor 15 UU Perlindungan Anak:<sup>7</sup>

15. Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

---

<sup>4</sup> Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

<sup>5</sup> Lihat Pasal 112 ayat (1) Undang-Undang No 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

<sup>6</sup> Pasal 1 Angka 2 dan Angka 3 UU SPPA.

<sup>7</sup> Pasal 1 Nomor 15 UU Perlindungan Anak.

Narkotika berkembang mengikuti perkembangan zaman tidak hanya jenisnya, namun juga cara mengedarkannya serta menggunakannya, bahkan orang-orang yang termasuk ke dalam jaringan narkotika pun seiring perkembangan zaman juga meluas. Perlu diketahui apa yang menjadi penyebab seorang anak yang seharusnya menghiiasi masa mudanya dengan berprestasi, berpendidikan dan mengembangkan bakat minat yang positif sehingga dapat menjadi generasi yang dapat membangun bangsa, namun berkecimpung dalam jaringan narkotika sebagai pengedar, selain itu juga perlu diketahui upaya penegakan hukum yang dilakukan Satresnarkoba Polres Bantul terhadap kasus narkotika anak ini. Berdasarkan permasalahan di atas, maka peneliti merasa perlu melakukan penelitian dengan judul: **“PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA NARKOTIKA YANG DILAKUKAN OLEH ANAK DI KABUPATEN BANTUL”**.

### **Rumusan Masalah**

Berdasar pada uraian latar belakang masalah di atas, penelitian ini fokus pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa faktor-faktor penyebab anak melakukan tindak pidana narkotika di Kabupaten Bantul?
2. Bagaimana penegakan hukum oleh Kepolisian Resor Bantul terhadap tindak pidana narkotika yang dilakukan oleh anak?

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan menggunakan bukti serta fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari observasi, eksperimen, atau wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip. Metode pendekatan penelitian ini adalah pendekatan kriminologi, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaitkan teori-teori dalam pendekatan kriminologi yang membahas mengapa suatu kejahatan bisa terjadi dan apa penyebabnya. Tujuannya adalah mempelajari sebab-sebabnya sehingga orang itu adalah jahat atautkah disebabkan karena keadaan sosiologi maupun ekonomis. Pendekatan selanjutnya yaitu menggunakan pendekatan sosiologis, pendekatan sosiologis adalah suatu ilmu yang menjelaskan tentang hubungan antar masyarakat yang satu dengan yang lain. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum, antara lain:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, dalam hal ini Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;
- b. Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang membahas bahan hukum primer seperti literatur buku, artikel, *ebook*, karya ilmiah jurnal dan skripsi, pendapat para ahli,

dan wawancara yang berkaitan dengan tindak pidana narkotika, dan terkait tindak pidana narkotika yang melibatkan anak; dan

- c. Bahan hukum tersier, seperti kamus dan ensiklopedia.

Metode pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini menggunakan hasil data berdasarkan data primer yang diperoleh langsung berdasarkan wawancara dengan narasumber dengan mengajukan beberapa pertanyaan baik secara bebas maupun terpimpin, serta data sekunder atau bahan hukum yang diperoleh dengan cara studi pustaka atau studi dokumen. Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yang dilakukan meliputi Pengolahan data dimulai dari penelitian pendahuluan hingga tersusunnya usulan penelitian; Pengolahan data yang lebih mendalam dilakukan dengan cara mengolah hasil wawancara dengan narasumber dan pengumpulan berbagai informasi lapangan di lokasi penelitian; Selanjutnya dilakukan pemeriksaan keabsahan data hasil wawancara dengan sejumlah narasumber yang dijadikan informan penelitian penulis serta membandingkan data tersebut dengan berbagai informasi yang terkait. Pada tahap ini, pengolahan data dianggap optimal apabila data yang diperoleh sudah layak dianggap lengkap dan dapat mempresentasikan masalah yang dijadikan objek penelitian; Menganalisis untuk menjawab pertanyaan penelitian yang dilakukan dengan pendekatan analisis.

## **Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **1. Faktor-Faktor Penyebab Anak Melakukan Tindak Pidana Narkotika di Kabupaten Bantul**

Faktor penyebab seorang anak terlibat dalam jaringan narkotika meliputi oleh faktor internal dan faktor eksternalnya. Faktor internal merupakan faktor yang timbul dari dalam diri seseorang secara lahiriah dan batiniah, melalui faktor internal ini dapat diketahui penyebab secara personal dari anak melakukan tindak pidana narkotika. Selanjutnya Faktor eksternal merupakan faktor yang timbul dari luar diri seseorang yang dipengaruhi oleh lingkungan sosialnya baik dari lingkungan terdekat yaitu keluarga, maupun lingkungan jauh yaitu berupa teman sekolah, rekan kerja dan kerabat.

Kasus narkotika yang ditangani oleh Satresnarkoba Polres Bantul, AKP Ismail Bayu Setio Aji selaku Kasat Resnarkoba Polres Bantul menjelaskan bahwa faktor internal yang ditemukan pada para tersangka kasus narkotika anak berhadapan dengan hukum di Tahun 2020 salah satunya adalah karena mereka termasuk anak-anak yang *broken home*. Anak *broken home* tinggal dalam keadaan keluarga yang tidak rukun, keluarga yang tidak damai atau sering terjadi pertengkaran dan keributan antara ayah dan ibu. Akibatnya perceraian atau perpisahan menjadi jalan terakhir bagi mereka.<sup>8</sup> Ketidakharmonisan dalam keluarga, sangat mempengaruhi dan berdampak

---

<sup>8</sup> Nurul Wahida, Arti Broken Home dan Dampaknya Bagi Anak, Perlu Diketahui Orangtua, dikutip dari <https://plus.kapanlagi.com/arti-broken-home-dan-dampaknya-bagi-anak-perlu-diketahui-orangtua-231a30.html> diakses pada tanggal 31 Mei 2022 pukul 08.32 WIB.

pada kondisi psikologis dan mental seorang anak. Dampak serta faktor yang mempengaruhi kondisi internal pada diri anak *broken home*, yaitu Masalah Emosional, Masalah Pendidikan, Masalah Sosial, Rasa Cemas Berlebih, dan Perubahan Peran Anak.<sup>9</sup>

Berdasarkan penjelasan diatas jika dilihat dari kacamata kriminologi, dapat ditemukan beberapa faktor internal yang memenuhi unsur sebab-sebab kejahatan terjadi. Positivisme dalam kriminologi mendasarkan pada asumsi dasar bahwa penjahat berbeda dengan yang bukan penjahat, hal tersebut karena penjahat dipandang memiliki ciri-ciri tertentu, secara tradisional ciri-ciri tersebut dicari pada ciri-ciri biologis, psikis dan sosio-kulturalnya.<sup>10</sup> Berdasarkan penjelasan oleh AKP Ismail Bayu Setio Aji, didapati bahwa pada tahun 2020 ditemukan bahwa kelima tersangka kasus narkotika anak dalam rentang waktu serta jaringan yang berbeda, berjenis kelamin Laki-Laki, dan berusia sekitar 12 hingga 15 tahun.

Di Indonesia, paham patriarki masih mendominasi di lingkungan masyarakatnya, hal tersebut memberikan gambaran bahwa Laki-Laki memegang kendali yang cukup besar di negara ini, hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya kasus di Indonesia yang pelakunya berjenis kelamin Laki-Laki. Tingginya kejahatan yang dilakukan oleh pria disebabkan karena ciri-ciri biologis tertentu, dan didorong oleh peranan sosial serta tradisi di antara kedua jenis kelamin tersebut. Di negara Eropa Barat, Australia dan Amerika Serikat di mana wanita memiliki kebebasan yang besar dan kedudukan yang sama dengan pria, terdapat kecenderungan kejahatan yang dilakukan oleh wanita sangat mendekati kejahatan yang dilakukan oleh pria.<sup>11</sup>

Ciri biologis lainnya yang berhubungan dengan kejahatan yaitu umur, memang umur bukanlah penentu yang memegang peranan untuk semua jenis kejahatan, tetapi kelompok umur tertentu hanyalah memegang peranan pada kejahatan tertentu, sedangkan kelompok umur yang lain pada kejahatan yang lain. Jika melihat data kasus narkotika anak di Kabupaten Bantul pada tahun 2020 ini, kelima tersangka termasuk dalam rentang usia 12 hingga 15 tahun, disini memberikan gambaran bahwa kasus narkotika anak yang berkembang di Kabupaten Bantul biasa ditemukan dalam kelompok anak dengan rentang usia 12 hingga 15 tahun yang didapati tergabung dalam jaringan narkotika di Kabupaten Bantul.

Masa remaja adalah masa dimana seorang anak tumbuh berkembang dalam pergaulan di lingkungan sosialnya untuk mencari jati dirinya sendiri, dengan banyak mencari tau dunia luar. Hal ini berhubungan dengan pembentukan psikis atau kondisi mental seorang anak. Faktor psikis untuk mencari sebab-sebab kejahatan juga dinilai memiliki ciri-ciri yang berbeda dimana psikis yang dimiliki oleh penjahat dengan orang-orang yang bukan penjahat, ciri-ciri psikis tersebut terletak pada intelegensinya yang rendah. Berbicara mengenai psikologi kriminal ada hubungannya dengan cacat

---

<sup>9</sup> Riska Herliafifah, Berbagai Masalah yang Dialami Anak Broken Home, dikutip dari <https://helohehat.com/parenting/remaja/kesehatan-mental-remaja/masalah-anak-broken-home/> diakses pada tanggal 31 Mei 2022 pukul 08.43 WIB.

<sup>10</sup> Susanto. *Kriminologi*. Genta Publishing. Yogyakarta, 2011, hlm.47.

<sup>11</sup> *Ibid.* hlm. 53.

mental atau gangguan mental, pengertian ini lebih ditekankan pada kekurangan intelegensia daripada karakter atau kepribadiannya, yaitu dilihat dari tinggi rendahnya IQ dan tingkat kedewasaannya. Seorang cacat mental dilihat dalam bidang intelektual kadang-kadang tidak menguasai arti sepenuhnya dari tindakannya. Meskipun dia mengetahui bahwa mencuri dan pelanggaran kecil semacamnya dilarang dan dapat dihukum, tetapi dia mungkin tidak memahami akibat-akibat hukum dari perbuatan yang lebih rumit. Sehingga kekurangannya ini dapat dimanfaatkan oleh orang lain untuk melakukan kejahatan. Berbeda dengan cacat fisik, maka pada cacat mental mereka tidak dapat memperbaiki kekurangannya dengan berprestasi di bidang lain.<sup>12</sup>

AKP Ismail Bayu Setio Aji menjelaskan bahwa kelima tersangka tersebut merupakan seorang anak yang putus sekolah serta tidak lulus saat SD dan SMP, sehingga motivasi belajar dan semangat untuk menempuh Pendidikan juga mengalami kekurangan. Hal tersebut juga mempengaruhi sisi intelektualitas dari seorang anak, karena sekolah merupakan tempat dimana seorang pelajar tidak hanya menempuh pelajaran yang ada disekolah, namun sekolah juga membentuk karakter serta intelektualitas siswa menjadi pribadi yang baik. Selanjutnya kelima tersangka juga mengetahui bahwa perbuatan mereka adalah pelanggaran hukum dan ada konsekuensinya, merujuk pada hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa para tersangka hanya mengetahui sebatas apa yang biasa mereka tahu melalui pelanggaran kecil, ketidaktahuan dan kepolosan mereka karena masih anak remaja dimanfaatkan oleh orang lain untuk melakukan kejahatan yang besar contohnya tindak pidana narkotika ini. Dan mereka juga merasa aman melakukan aksinya karena intruksi atau arahan yang diberikan oleh bandarnya tersebut, dan merasa memiliki *backup* dalam menjalankan aksinya.

Kelima tersangka termasuk dalam golongan masyarakat ekonomi menengah kebawah, hal ini juga menjadi dorongan karena kebutuhan ekonomi mereka, dengan melakukan perbuatan tersebut sebagai cara mereka memperoleh keuntungan. Di Indonesia kejahatan kerap kali ditemukan pada lingkungan masyarakat dengan strata ekonomi menengah kebawah, seperti pelaku pencurian, pencopetan, jambret, begal, dan kasus lainnya. Kesenjangan sosial ekonomi memiliki dampak yang tidak baik bagi lingkungan sosial, yaitu timbulnya kriminalitas, pengangguran, dan kemiskinan. Contoh dampak lain dari kesenjangan sosial adalah timbulnya kriminalitas, pengangguran, serta kemiskinan. Kriminalitas muncul karena ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Pengangguran terjadi karena tidak adanya kesempatan kerja. Sementara, kemiskinan timbul karena tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup.<sup>13</sup>

Sisi emosional juga merupakan faktor internal dari penyebab kejahatan ini terjadi, berdasarkan hasil penelitian para pelaku kenakalan remaja khususnya para

---

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 66-67.

<sup>13</sup> Ayu Rifka Sitoesmi, Kesenjangan Sosial Adalah Kondisi Masyarakat Tidak Seimbang, Kenali Penyebabnya, dikutip dari <https://hot.liputan6.com/read/4881271/kesenjangan-sosial-adalah-kondisi-masyarakat-tidak-seimbang-kenali-penyebabnya> diakses pada 31 Mei 2022 pukul 14.08 WIB.

tersangka kasus narkotika anak di Tahun 2020 oleh Polres Bantul, memiliki rentang usia sekitar 12 hingga 15 tahun, dimana kita ketahui bahwa umur sekian para anak remaja berada di masa dimana mereka memiliki kondisi emosional yang labil dan cenderung tidak stabil, belum lagi didorong oleh faktor eksternal terdekat yaitu keluarga. Ketidakharmonisan yang timbul dalam keluarga yang mana memiliki peran utama dalam perkembangan tumbuh anak, akan memberikan dampak psikologis yang cenderung merusak kepribadian dan mental seorang anak, sehingga mereka mencari pelarian ke lingkungan diluar keluarga, dan mudah menerima lingkungan manapun yang masuk, sehingga karakteristik dan *emotional control* nya cenderung mengikuti lingkungan dimana mereka bergaul.

Melalui faktor eksternal ini dapat diketahui penyebabnya melalui aspek sosiokultural dari anak melakukan tindak pidana narkotika. Sosiokultural adalah sebuah sistem dari pola-pola terpadu yang mengatur perilaku manusia. Sosiokultural juga didefinisikan sebagai gagasan-gagasan, kebiasaan, keterampilan, seni, dan alat yang memberi ciri pada sekelompok orang pada waktu tertentu. Di dalamnya juga mengatur tingkah laku seseorang dalam kelompok dan membuat seseorang sensitif terhadap status. Unsur sosiokultural juga membantu seseorang mengetahui apa yang diharapkan orang lain terhadap dirinya, serta apa yang akan terjadi jika tidak memenuhi harapan-harapan mereka. Sosiokultural membantu seseorang untuk mengetahui peran sebagai individu dan tanggung jawab dirinya terhadap kelompok.<sup>14</sup> Pelaku kejahatan memiliki ciri-ciri kepribadian tertentu, hal tersebut ditemukan melalui beberapa penelitian yang dilakukan oleh ahli. Adapun ciri-ciri tersebut adalah sebagai berikut:<sup>15</sup>

1. Dr. Roper dalam penelitiannya terhadap 1100 napi menemukan 51% sebagai berkepribadian *inadequate*, dalam arti kepribadian yang samar-samar dan tidak efektif. Di samping itu, Roper juga menekankan adanya kepribadian yang "tidak dewasa" dari kebanyakan penjahat.
2. Bahwa pelaku kejahatan lebih banyak frustrasi daripada rata-rata, artinya mereka lebih mudah frustrasi dan agresif. Menurut Roper kejahatan dimulai sebagai reaksi dari frustrasi, meskipun diakui masih diperlukan faktor-faktor yang lain sebelum frustrasi tersebut berubah menjadi kejahatan.

Berdasarkan penjelasan oleh AKP Ismail Bayu Setio Aji, bahwa kelima tersangka tergabung atau berada dalam lingkungan sosial yang buruk, dimana mereka merasa bahwa tempat dimana mereka bergaul memiliki nasib yang sama dan sebagai bentuk pelarian dari masalah keluarga. Menyinggung pernyataan hasil penelitian oleh beberapa ahli diatas ditemukan bahwa kepribadian yang samar dan tidak efektif serta ketidakdewasaan juga ditemui dalam diri pelaku, yang mana mereka memiliki pola pikir dan perilaku tidak sehat. Hal tersebut didasari oleh lingkungan sosialnya yang buruk, dimana mereka melakukan kenakalan sebelumnya yaitu tawuran, atau

---

<sup>14</sup> Tim Kabar Harian, Apa yang Dimaksud Sosiokultural? Simak Jawabannya Berikut Ini, dikutip dari <https://kumparan.com/kabar-harian/apa-yang-dimaksud-sosiokultural-simak-jawabannya-berikut-ini-1wzGBT9IJ1Y/1> diakses pada 31 Mei 2022 pukul 20.19 WIB.

<sup>15</sup> Susanto, *Op. Cit.* hlm. 71.

melakukan kenakalan remaja lainnya. Pernyataan tersebut dikutip melalui penjelasan oleh AKP Ismail Bayu Setio Aji, bahwa kelimanya sempat ditangani atas kasus kenakalan remaja lainnya sebelum kasus narkoba ini. Selanjutnya sisi frustrasi dan agresif timbul atas lingkungan terdekat yang hancur yaitu keluarga, dimana dari kasus narkoba anak Tahun 2020 oleh Polres Bantul ini ditemukan para tersangka berada dalam keluarga yang *broken home* serta mengalami kondisi ekonomi yang sulit, sehingga mempengaruhi kondisi mental anak yang frustrasi akan kehidupan sentimentalnya yaitu keluarga. Perilaku agresif yang ditemui didasarkan atas kurangnya perhatian dari keluarga khususnya orangtua, sehingga anak berperilaku keras pada dirinya karena adanya hal yang mempengaruhi hak atau kebutuhan seorang anak yang belum terpenuhi, maka dari situlah timbulnya kejahatan sebagai bentuk ekspresi dari kekecewaan mereka.

Sosiologi kriminalitas adalah suatu disiplin ilmu yang mengkaji tentang gejala-gejala kejahatan dalam perspektif sosiologi. Sosiologi kriminal merupakan ilmu pengetahuan mengenai kejahatan dipandang sebagai bagian dari gejala masyarakat. Mencari sebab musabab kejahatan dengan menekan faktor masyarakat (etiologi sosial). Objek kajian sosiologi kriminal yaitu kejahatan, penjahat, dan reaksi masyarakat.<sup>16</sup> Tidak tercapainya beberapa aspek dalam lingkungan masyarakat, menjadi pemicu terjadinya kriminalitas di lingkungan sosial. Contohnya kekurangan lapangan pekerjaan, dan tidak meratanya fasilitas penunjang keterampilan masyarakat untuk dapat membuka usaha agar bisa memenuhi kebutuhan ekonominya, menjadikan angka pengangguran meningkat dan memicu terjadinya gangguan ekonomi yang berpengaruh terhadap terjadinya tindakan kriminal. Menyangkut pada kasus pelaku narkoba anak di Kabupaten Bantul, pertama dilihat melalui aspek lingkungan terdekat yaitu keluarga para pelaku memiliki hubungan yang kurang harmonis, bisa diakibatkan atas dasar keadaan ekonomi yang kurang baik, sehingga berdampak mengganggu kondisi emosional anggota keluarga dan timbulah berbagai pemicu yang menjadikan hubungan keluarga rusak atau dikenal dengan istilah *broken home*. E. H. Sutherland pada tahun 1934 melalui bukunya yaitu *Principle of Criminology*, mengemukakan teorinya untuk mengetahui sebab-sebab kejahatan terjadi yaitu dikenal dengan Teori Diferensiasi Sosial atau *Differential Association*. Sebelum teori *differential association* diajukan oleh Sutherland, pergaulan sudah ditunjuk sebagai faktor yang dapat menimbulkan kejahatan. Teori ini berlandaskan pada proses belajar, yaitu perilaku kejahatan adalah perilaku yang dipelajari. Sutherland juga mendasarkan bahwa kejahatan berasal dari organisasi sosial.<sup>17</sup> Untuk membahas mengenai kasus tindak pidana narkoba anak yang dilakukan oleh kelima tersangka ini, kita dapat mengacu pada beberapa proposisi dalam menjelaskan proses terjadinya perilaku kejahatan yang dikemukakan oleh Sutherland, sebagai berikut:

---

<sup>16</sup> Moh. Dulkiyah. *Sosiologi Kriminal*. LP2M UIN SGD Bandung. Bandung, 2020.

<sup>17</sup> Susanto, *Op. Cit.* hlm. 93.

- 1) Perilaku kejahatan adalah perilaku yang dipelajari. Dalam wawancara Bersama AKP Ismail Bayu Setio Aji, diketahui bahwa para tersangka dalam melakukan aksinya mendapatkan arahan dan *briefing* dari bandarnya (atasan), arahan tersebut berupa bagaimana cara mereka mengedarkannya (manajemen), kemana mereka mengedarkannya, dan bagaimana jika ketahuan oleh Polisi. Mereka mendapatkan barang tersebut melalui bandar dimana narkotika disimpan olehnya, kemudian diedarkan melalui tongkrongannya atau lingkungan pertemanannya, transaksi juga dilakukan secara tersembunyi. Berdasarkan penjelasan tersebut diketahui bahwa pelaku mempelajari terlebih dahulu bagaimana proses kejahatan tersebut dilakukan, secara negatif perilaku kejahatan tidak diwarisi.
- 2) Perilaku kejahatan dipelajari dalam interaksi dengan orang lain dalam suatu proses komunikasi. Para pelaku mempelajari perbuatan tersebut mengikuti arahan dari atasannya, arahan tersebut diberikan berupa interaksi secara lisan maupun dengan menggunakan bahasa isyarat. Biasanya dalam perilaku kejahatan Bahasa isyarat adalah komunikasi yang ampuh untuk mengelabui perbuatannya.
- 3) Bagian yang terpenting dalam proses mempelajari tingkah laku kejahatan terjadi dalam kelompok personal yang intim. Lingkungan pertemanan para tersangka, merupakan kelompok personal yang intim, yang membangun atau memiliki peranan penting perilaku kejahatan ini terjadi. Kelima tersangka ini masuk ke dalam jaringan narkotika karena ajakan dari teman tongkrongannya.
- 4) Apabila perilaku kejahatan dipelajari, maka yang dipelajari tersebut meliputi teknik melakukan kejahatan, motif-motif tertentu, dorongan, alasan pembenar dan sikap. Teknik yang dilakukan oleh para tersangka dalam menjalankan aksinya adalah melalui *person to person*, yang mana mereka mengedarkan narkotika ini melalui orang terdekat dalam tongkrongannya, konsumennya pun berasal dari lingkungan yang dekat juga. Motif pelaku melakukan aksinya adalah karena pelarian dari masalah keluarga, dan juga pengaruh lingkungan pergaulan yang mendorong mereka untuk tertarik dalam perbuatan tersebut, serta untuk memenuhi kebutuhan ekonominya.
- 5) Seseorang menjadi delinkuen karena lebih banyak berhubungan dengan pola-pola tingkah laku jahat daripada yang tidak jahat. Berdasarkan wawancara dengan AKP Ismail Bayu Setio Aji bahwa para pelaku memang sudah dari lama terlekat pada lingkungan yang memiliki tingkah laku jahat, yaitu dalam pergaulan yang bebas. Sehingga awalnya hanya melakukan kenakalan yang skalanya kecil (dibuktikan dengan para tersangka telah *residivis*), selanjutnya melakukan kenakalan yang skalanya besar. *Differential Association* dapat bervariasi dalam frekuensinya, lamanya, prioritasnya dan intensitasnya. Hal tersebut memerikan gambaran bahwa kejahatan tersebut dapat berlangsung sepanjang hidup, dimulai sejak anak-anak.

Sementara perilaku kejahatan merupakan pernyataan kebutuhan dan nilai-nilai umum, akan tetapi hal tersebut tidak dijelaskan oleh kebutuhan dan nilai-nilai, sebab perilaku yang bukan kejahatan juga merupakan pernyataan dari nilai yang sama. Maksud dari pernyataan tersebut adalah bahwa motif dari setiap kejahatan mungkin

memiliki makna yang sama dengan yang tidak jahat, contohnya para tersangka kasus narkoba anak di Kabupaten Bantul tahun 2020 ini didorong oleh masalah keluarga dan kebutuhan ekonomi, namun disisi lain ada yang memiliki nasib yang sama seperti mereka tetapi lebih memilih untuk bekerja yang halal dan tidak melanggar hukum.

## **2. Penegakan Hukum oleh Kepolisian Resor Bantul Terhadap Tindak Pidana Narkoba Yang Dilakukan oleh Anak**

Pasal 2 UU 2/2002 menerangkan fungsi kepolisian sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.<sup>18</sup> Undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum mengatur tentang pembinaan profesi dan kode etik profesi agar tindakan pejabat Polri dapat dipertanggungjawabkan, baik secara moral maupun teknik profesi, terutama hak asasi manusia. Selain itu, undang-undang ini menampung pengaturan tentang keanggotaan Polri yang meliputi pengaturan tertentu mengenai hak anggota Polri, baik hak kepegawaian, hak politik maupun kewajibannya tunduk pada kekuasaan peradilan umum.<sup>19</sup>

Begitu halnya dengan kinerja kepolisian dalam penegakan hukum tindak pidana narkoba. Pengaturan narkoba berdasarkan Undang-Undang 35/2009 tentang narkoba, bertujuan untuk menjamin ketersediaan guna kepentingan kesehatan dan ilmu pengetahuan, mencegah penyalahgunaan narkoba, serta pemberantasan peredaran gelap narkoba.<sup>20</sup> Ancaman bahaya penyalahgunaan narkoba di Indonesia kian meningkat dan mengarah pada generasi muda.<sup>21</sup> Khususnya di Kabupaten Bantul kerap ditemukan beberapa kasus Narkoba yang melibatkan anak, hal ini membuktikan bahwa narkoba tidak hanya mengancam orang dewasa, tetapi generasi penerus bangsa khususnya anak-anak remaja. Dalam memerangi narkoba kepolisian memiliki 2 upaya yang dilakukan untuk melaksanakan Penegakan Hukum, dalam hal ini khususnya Penegakan Hukum terhadap kasus narkoba anak, yaitu upaya represif dan preventif.

Penegakan Hukum Represif merupakan upaya yang dilakukan apabila pelanggaran hukum telah terjadi. Upaya tersebut dilakukan untuk menanggulangi kalau ada permasalahan hukum terutama jika ada pelanggaran. Upaya penegakan hukum represif pada hakekatnya merupakan upaya terakhir yang biasanya disertai dengan upaya paksa.<sup>22</sup> Upaya paksa dilakukan dalam tahap penyidikan, dalam Pasal 1

---

<sup>18</sup> Tim Hukumonline, Tugas dan Wewenang Aparat Penegak Hukum di Indonesia, dikutip dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/tugas-dan-wewenang-aparat-penegak-hukum-lt6230538b64c71?page=all> pada tanggal 2 Juni 2022 pukul 07.33 WIB.

<sup>19</sup> Astari, dalam Imran, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Yang Dilakukan Oleh Anak. *Indonesia Journal of Criminal Law*, Volume 2 Nomor 2, Desember 2020 : hlm. 94.

<sup>20</sup> Hendra, dalam Imran, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Yang Dilakukan Oleh Anak, *Ibid*.

<sup>21</sup> Maruf, dalam Imran, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Yang Dilakukan Oleh Anak, *Ibid*.

<sup>22</sup> Monalisa Tjhoeng, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Ahli Waris Yang Tidak Melaporkan Pengangkutan Jenazah Yang Dilakukan Dengan Cara Iring-Iringan Di Kota Balikpapan. *Op. Cit.* hlm. 14.

butir (2) KUHAP menyebutkan bahwa penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.<sup>23</sup> Upaya paksa terdiri dari beberapa macam yaitu penangkapan, penahanan, penggledahan, dan penyitaan.<sup>24</sup> Penegakan hukum represif dilakukan sebagai upaya terakhir apabila upaya preventif tidak dapat menanggulangnya, khususnya pada kasus narkotika anak ini. Penegakan hukum represif dalam bentuk Koersif yaitu pengendalian sosial yang sifatnya keras dan tegas untuk mengendalikan pelanggaran sosial dengan cara kekerasan atau memberikan sanksi tegas. Tindakan tegas yang dilakukan secara langsung tanpa ada peringatan sebelumnya termasuk pelanggaran yang terjadi dalam kasus ini yaitu penyalahgunaan Narkotika.<sup>25</sup> Berdasarkan penelitian dan pembahasan diatas, ditemukan bahwa Satresnarkoba Polres Bantul telah melakukan upaya represif terhadap pelaku tindak pidana narkotika anak ini. Khususnya kepada para tersangka tindak Pidana Narkotika Anak di Kabupaten Bantul pada tahun 2020, mereka terlibat dalam jaringan narkotika. Kelimanya dijatuhi Pasal 112 UU Narkotika yang mana berbunyi:

- (1) Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Berdasarkan penjelasan oleh AKP Ismail Bayu Setio Aji, maka dapat dianalisa bahwa para tersangka didapati memiliki dan menyediakan narkotika Golongan I yaitu jenis Ganja dan Sabu. Yang mana seperti kita ketahui bahwa Narkotika Golongan 1 ini sangat berbahaya dan tidak sembarangan dalam penyimpanan dan produksinya. Para tersangka kebanyakan dari mereka menyimpan dan memiliki Narkotika Golongan I yaitu sabu dan ganja. Melanjutkan analisa diatas bahwa tersanga dijatuhi Pasal 112 UU Narkotika karena menyimpan dan menyediakan narkotika jenis tersebut. Maka disini dapat dipahami bahwa yang diperbuat oleh tersangka telah melanggar hukum yang mana bentuk upaya represif oleh kepolisian dilakukan apabila telah terjadi pelanggaran dan penyimpangan ketentuan yang ada. Sehingga dalam wawancara bersama AKP Ismail Bayu Setio Aji, beliau menjelaskan bahwa upaya represif yang dilakukan oleh Satresnarkoba Polres Bantul sebagai upaya terakhir dan disertai dengan upaya paksa yaitu dengan melakukan penangkapan dan penahanan terhadap para tersangka tindak pidana narkotika anak, selanjutnya penggledahan dan penyitaan terhadap barang yang disimpan dan disediakan oleh para tersangka tersebut. Karena para tersangka adalah anak dibawah umur dan yang belum berusia diatas 18 tahun,

---

<sup>23</sup> Om.makplus, Macam-macam Upaya Paksa dalam Penyidikan, dikutip dari [Macam-macam Upaya Paksa dalam Penyidikan - Definisi dan Pengertian Menurut Ahli \(definisi-pengertian.com\)](#) diakses pada 6 Juni 2022 pukul 19.56 WIB.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Monalisa Tjhoeng, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Ahli Waris Yang Tidak Melaporkan Pengangkutan Jenazah Yang Dilakukan Dengan Cara Iring-Iringan Di Kota Balikpapan. *Op. Cit.* hlm. 14.

sebagaimana dijelaskan dalam UU SPPA bahwa anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang belum berusia 18 tahun maka prosedur yang dilakukan juga sesuai dengan yang tercantum dalam UU SPPA.

Penyidik yang bertugas adalah penyidik anak, serta dalam kasus tersebut juga mengandalkan asas *Restorative Justice*. Disamping itu Kepolisian juga mengutamakan diversifikasi, dalam Pasal 1 angka 7 UU SPPA dijelaskan Diversifikasi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana.<sup>26</sup> Namun, dalam kasus tersebut dari Pihak Kepolisian tidak dapat dilakukan diversifikasi, diakibatkan para tersangka telah *residivis*. Dalam Kamus Bahasa Indonesia (2008), istilah *residivis* diartikan sebagai orang yang pernah dihukum mengulangi tindak kejahatan yang serupa atau biasa disebut penjahat kambuhan.<sup>27</sup>

Tujuan daripada upaya diversifikasi adalah untuk mencapai perdamaian antara anak dan korban. Berdasarkan hal tersebut diketahui bahwa upaya yang dilakukan oleh Satresnarkoba Polres Bantul sudah tepat secara norma atau kaidah dalam melakukan penegakan hukum represif dalam menangani kasus tindak pidana narkoba anak ini. Melihat kembali syarat diversifikasi menyambungkan dengan kasus yang dibahas berikut, bahwa tidak dilakukannya diversifikasi tersebut di kepolisian bukan karena mengesampingkan ketentuan perundang-undangan, namun karena adanya *residivis* yang mana terjadi pengulangan kembali kejahatan yang dilakukan oleh para tersangka.<sup>28</sup> Tidak dilakukannya diversifikasi tersebut mengacu pada Pasal 7 ayat (2) UU SPPA yang menyatakan bahwa diversifikasi dapat dilakukan apabila ancaman pidananya kurang dari 7 tahun, dan bukan merupakan *residivis*. Jika dihubungkan dengan pasal 112 UU Narkotika yang dijatuhi kepada para tersangka, bahwa ancaman yang didapat yaitu paling singkat 4 tahun dan paling lama 12 tahun, hal tersebut membuktikan bahwa diversifikasi secara materil tidak dapat dilaksanakan karena ancaman pidana yang harus dibawah 7 tahun, sedangkan pasal yang dijatuhi kepada tersangka adalah Pasal 112 UU Narkotika yang mana ancamannya diatas 7 tahun yaitu 12 tahun. Selanjutnya bahwa para tersangka adalah *residivis*, yang mana syarat dari diversifikasi ini dapat dilakukan adalah para tersangka bukan merupakan *residivis*.

Penegakan hukum preventif merupakan serangkaian upaya tindakan yang dimaksudkan sebagai pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran atau penyimpangan ketentuan yang ada. Penegakan hukum preventif ini dapat dilakukan dengan memberikan bekal pemahaman dan kesadaran bagi masyarakat, maupun pihak-pihak yang terkait.<sup>29</sup> Tahapan preventif adalah proses pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya pelanggaran terhadap Tindak Pidana Narkoba yang dilakukan oleh Anak.

---

<sup>26</sup> Lihat Pasal 1 Angka 7 UU SPPA.

<sup>27</sup> La Patuju, dkk, *Residivis Dalam Perspektif Sosiologi Hukum*. *Jurnal Hukum Volkegeist*, Volume 1 Nomor 1, Desember 2016: hlm. 106.

<sup>28</sup> Wawancara dengan AKP Ismail Bayu Setio Aji, Kasat Resnarkoba Polres Bantul, 27 Mei 2022.

<sup>29</sup> Monalisa Tjhoeng, dkk, *Penegakan Hukum Terhadap Ahli Waris Yang Tidak Melaporkan Pengangkutan Jenazah Yang Dilakukan Dengan Cara Iring-Iringan Di Kota Balikpapan*. *Jurnal Lex Suprema*, Volume 1 Nomor 2, September 2019: hlm. 12.

Kepolisian memiliki peranan besar terhadap Tindak Pidana Narkotika khususnya dalam hal ini adalah anak yang terlibat dalam jaringan narkotika. Kepolisian secara persuasif mampu memberikan dorongan kepada masyarakat agar senantiasa menjaga diri masing-masing dan menjaga pergaulannya dari lingkungan yang dekat dengan narkotika, serta mematuhi dan mengikuti peraturan atau kebijakan yang telah diundangkan. Kepolisian selain berfungsi sebagai penyelenggara pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, juga berfungsi sebagai Penegak Hukum yang dimaksudkan untuk menegakkan supremasi hukum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan AKP Ismail Bayu Setio Aji terkait upaya penegakan hukum preventif Tindak Pidana Narkotika Anak di Bantul oleh Satresnarkoba Polres Bantul yang menunjukkan pengetahuan terhadap kejahatan narkotika yang dapat masuk ke dalam lingkungan anak ini sangat minim diketahui oleh masyarakat khususnya orangtua, hal ini disebabkan bahwa sosialisasi yang dilakukan hanya kepada sekolah-sekolah serta komunitas pemuda di Bantul. Hal tersebut didukung dengan data rekapitulasi jumlah tersangka satresnarkoba 2019 ke 2020, bahwa terdapat kenaikan kasus yang mana pada tahun 2019 terdapat 2 kasus narkotika anak lalu pada tahun 2020 terdapat 5 kasus narkotika anak. AKP Ismail Bayu Setio Aji juga memberikan penjelasan mengenai upaya penegakan hukum secara preventif oleh Satresnarkoba Polres Bantul dalam memerangi narkotika khususnya di kalangan anak remaja sebagai bentuk upaya preventif yaitu dengan melaksanakan pembinaan dan penyuluhan setiap ada kesempatan atau undangan, yang biasa dilakukan di sekolah-sekolah maupun juga di komunitas pemuda di Bantul.<sup>30</sup>

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, upaya penegakan hukum preventif berupa sosialisasi terkait dengan Tindak Pidana Narkotika Anak di Kabupaten Bantul belum terealisasi secara merata. Namun, disamping itu disadari bahwa usaha yang telah dilakukan oleh Satresnarkoba Polres Bantul terkait penegakan hukum ini tidak akan berjalan dengan sempurna apabila masyarakat tidak menumbuhkan kesadaran terhadap dirinya untuk sama-sama memerangi narkotika ini. Karena Penegakan Hukum yang dilakukan oleh Kepolisian merupakan hal yang dilakukan untuk memberi rasa aman dan perlindungan kepada masyarakat terhadap segala kejahatan yang merusak lingkungan sosial masyarakat, maka dari itu perlu adanya kesadaran masyarakat untuk ikut serta dalam Penegakan Hukum ini, khususnya orangtua dalam menjaga lingkungan sosial anak-anaknya.

## Penutup

### 1. Kesimpulan

- a. Ditinjau melalui pendekatan kriminologi dan sosiologi, faktor penyebab tersangka anak melakukan tindak pidana narkotika sebagai pengedar, bahwa mereka secara internal (*Personal*) merupakan seorang anak yang tumbuh dalam keluarga yang tidak harmonis atau biasa diketahui dengan istilah *Broken Home*, hal tersebut menyebabkan

---

<sup>30</sup> Wawancara dengan AKP Ismail Bayu Setio Aji, Kasat Resnarkoba Polres Bantul, 27 Mei 2022.

adanya gangguan pada kondisi diri seorang anak yang seharusnya pada masa tumbuh kembangnya ditemani orangtua agar anak dapat tumbuh menjadi pribadi yang lebih baik lagi. Faktor internal dilihat dari kondisi pribadi seorang anak yang hancur diakibatkan ketidakharmonisan keluarga dan kurangnya perhatian dari orang tua, yang mana seharusnya masa anak-anak dihiasi dengan hal yang dapat membangun karakter serta kepribadian anak dengan baik, namun diisi dengan hal-hal yang mebebankan kondisi internal mereka dengan masalah yang seharusnya dihadapi orang dewasa. Sehingga pelarian mereka untuk mencari kesenangannya adalah dari dunia luar yaitu lingkungan pergaulannya yang menjadi faktor eksternal penyebab tindak pidana narkotika di Kabupaten Bantul. Hal ini terjadi karena anak tergabung dalam lingkungan pergaulan yang tidak baik, memiliki pola perilaku yang jahat, sehingga karakter seorang anak dibangun dan dibentuk mengikuti lingkungan yang membuat mereka merasa tertarik yaitu lingkungan pertemanannya.

- b. Diketahui bahwa Penegakan Hukum tindak pidana narkotika anak di Kepolisian Resor Bantul, diliputi oleh upaya represif dan upaya preventif. Upaya represif yang dilakukan oleh Satresnarkoba Polres Bantul sebagai upaya terakhir dan disertai dengan upaya paksa yaitu dengan melakukan penangkapan dan penahanan terhadap para tersangka tindak pidana narkotika anak, selanjutnya penggledahan dan penyitaan terhadap barang yang disimpan dan disediakan oleh para tersangka tersebut. Karena para tersangka adalah anak dibawah umur dan yang belum berusia diatas 18 tahun, sebagaimana dijelaskan dalam UU SPPA bahwa anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang belum berusia 18 tahun maka prosedur yang dilakukan juga sesuai dengan yang tercantum dalam UU SPPA. Penyidik yang bertugas adalah penyidik anak, serta dalam kasus tersebut juga mengandalkan asas *Restorative Justice*. Disamping itu kepolisian juga mengutamakan diversifikasi. Namun, dalam kasus tersebut dari Pihak Kepolisian tidak dapat dilakukan diversifikasi, diakibatkan para tersangka telah *residivis* hal tersebut mengacu pada Pasal 7 ayat (2) UU SPPA. Selanjutnya Upaya Preventif sebagai pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran atau penyimpangan ketentuan yang ada, bentuk upaya preventif yang dilakukan oleh Satresnarkoba Polres Bantul dalam memerangi narkotika khususnya di kalangan anak remaja yaitu dengan melaksanakan pembinaan dan penyuluhan setiap ada kesempatan atau undangan, yang biasa dilakukan di sekolah-sekolah maupun juga di komunitas pemuda di Bantul.

## 2. Saran

- a. Kepada orangtua agar dapat tegas dan sigap dalam mengambil peran untuk membantu masa tumbuh kembang anak apalagi di usia remaja yang mana sedang memasuki fase mencari jati dirinya, jangan sampai anak terjerumus dalam lingkungan yang salah sehingga kepribadian serta karakternya juga terpengaruh oleh lingkungannya. Serta memperhatikan kondisi yang dialami seorang anak, mengertilah dan pahami apa yang anak rasakan, serta perhatikan juga bagaimana ia disekolah, juga bagaimana lingkungannya dengan siapa ia bergaul.

- b. Dalam rangka mencegah terjadinya suatu pelanggaran yaitu melalui upaya preventif diharapkan Kepolisian Resor Bantul sebagai salah satu aparat penegak hukum, dapat memasifkan penyuluhannya tidak hanya kepada sekolah-sekolah dan komunitas pemuda, melainkan juga masyarakat desa khususnya para orangtua agar dapat menjaga anaknya dari lingkungan pergaulan yang salah sehingga diharapkan anak dapat jauh dari lingkungan narkoba dan kenakalan lainnya. Tidak hanya itu, saat ini kita sudah berada di era 4.0 dan hendak memasuki era 5.0 yang mana masyarakat Indonesia sudah mulai melek digital, upaya pencegahan bisa dilakukan lewat *digital billboard*, kolaborasi dengan *influencer* muda, serta menggunakan sosial media sebagai sarana untuk edukasi anak-anak muda agar dapat menjauhi dirinya dari lingkungan narkoba, baik tergabung dalam jaringan narkoba maupun penggunaannya. Hal tersebut dikaranekan anak adalah masa depan dan harapan bangsa, sehingga perlu dirawat dan dibina, agar kelak dapat membawa bangsa ini maju dan tentunya jauh dari narkoba.
- c. Selanjutnya pihak kepolisian dapat melakukan sidak ke tempat yang biasa pemuda datang yang dicurigai menjadi tempat dimana adanya suatu kenakalan remaja terjadi, dan juga sidak pada jam malam seperti di tempat hiburan pemuda yaitu di club atau diskotik, juga di tongkrongan serta di kos-kosan. Namun, hal tersebut perlu didorong oleh partisipasi masyarakat, karena penegakan hukum ini adalah suatu upaya yang dilakukan aparat untuk menjaga dan melindungi masyarakat dari hal yang meresahkan masyarakat, sehingga apabila ada kumpulan anak muda yang dicurigai menjadi tempat dimana pelanggaran hukum terjadi, dapat melapor kepada pihak kepolisian agar pihak kepolisian dapat menanganinya.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru. Bandung, 1987.
- Peter Mahmud, Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada, 2012.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta : Rajawali, 1983.
- Nurul Irfan Muhammad, "*Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Dalam Perspektif Fiqh Jinayah*", (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI, 2009).
- Wiyono, *Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2019.
- I.S. Susanto, *Kriminologi*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2011.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1987.
- Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2005.
- A.S. Alam, *Kriminologi Suatu Pengantar: Edisi Pertama*. Penerbit Kencana, Jakarta, 2018.
- Georges Gurvitch, *Sociology of Law dengan alih bahasa Sumantri Mertodipuro*, Barata, Jakarta, 1961.

Sahetapy, *Parados Kriminologi*, Rajawali, Jakarta, 1982.

Totok Sugiarto, *Pengantar Kriminologi*. Jakad Media Publishing. Surabaya, 2017.

Aroma Elmina Martha, *Kriminologi : Sebuah Pengantar*, Buku Litera, Yogyakarta, 2020.

Jones, *Pengantar Teori-teori Sosial – Dari Teori Fungsionalisme hingga Post modernisme*, Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2003.

Gatot Supramono, *Hukum Narkotika Indonesia*, Djambatan, Jakarta. 2009.

Setya Wahyudi, *Implementasi Ide Diversi Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011.

Diane E. Papalia, Sally Wendkos, dan Ruth Duskin Feldman, *Human Development, Terjemahan: Brian Marwensdy*, Salemba Humanika, Jakarta, 2009.

Susanto, *Kriminologi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011.

Moh Dulkihah, *Sosiologi Kriminal*, LP2M UIN SGD Bandung, Bandung, 2020.

### **Jurnal**

Zainab Ompu Jainah, "Penegakan Hukum Dalam Masyarakat". *Jurnal of Rural and Development*. Vol 3 No. 2, 2012.

Ganecha Eka Pramudya, "Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Oleh Anak", *Jurnal* Vol. 4(3) Agustus 2020.

Mufti Khakim, "Penegakan Hukum dan Implementasi Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang Persamaan Kedudukan di Hadapan Hukum" *Prosiding Konferensi Nasional Kewarganegaraan III* 11 November 2017.

Roni Gunawan dan Nyoman Serikat "Tindak Pidana Narkotika Sebagai Transnasional Organized Crime" *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Volume 1, Nomor 3, Tahun 2019.

Dewi Astini "Pengaturan Tindak Pidana Narkotika Dalam Perundang-Undangan Di Indonesia" *Jurnal Warta* Edisi : 54, Oktober 2017.

Sanyoto "Penegakan Hukum di Indonesia" *Jurnal Dinamika Hukum* Volume 8, Nomor 3, Tahun 2018.

Repsi Daun, dkk. "Prinsip-Prinsip Penegakan Hukum Terhadap Penangkapan, Penahanan, Dan Penggeledahan Dalam Hukum Acara Pidana" *Journal Lex Crimen* Volume 10, Nomor 4, Tahun 2021.

Ida Bagus Angga Prawiradana, dkk. "Peran Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Narkotika Di Kabupaten Buleleng" *e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha Jurusan Ilmu Hukum* Volume 1, Nomor 3, Tahun 2018.

Mochammad Anwar "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak" *Syar Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* Tahun 2019.

Andi Helmi Adam. "Tinjauan Kriminologi Kejahatan Narkotika yang Dilakukan Oleh Anak" *Jurnal Hukum: Al Hikam* Volume 04, Nomor 1, Tahun 2017.

Sumiyanto. Kenakalan Remaja dan Usaha-Usaha Penanggulangannya. (Studi Kasus pada Lembaga Prayuwana di Jawa Timur). *Jurnal Universitas Brawijaya*. Volume 3 Desember. 1999.

Raihana. Kenakalan Anak (Juvenile Delinquency) Dan Upaya Penanggulangannya. *Jurnal Universitas Islam Riau*. Volume 1 (1). 2016.

Zahermann Armandz Muabezi, Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat) Rule Of Law And Not Power State, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Volume 6 Nomor 3, November 2017.

Imran, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Yang Dilakukan Oleh Anak. *Indonesia Journal of Criminal Law*, Volume 2 Nomor 2, Desember 2020.

Monalisa Tjhoeng, dkk, Penegakan Hukum Terhadap Ahli Waris Yang Tidak Melaporkan Pengangkutan Jenazah Yang Dilakukan Dengan Cara Iring-Iringan Di Kota Balikpapan. *Jurnal Lex Suprema*, Volume 1 Nomor 2, September 2019.

La Patuju, dkk, Residivis Dalam Perspektif Sosiologi Hukum. *Jurnal Hukum Volkgeist*, Volume 1 Nomor 1, Desember 2016.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (UU No 8.1981).

Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.

Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### **Data Elektronik**

Tim Republika, Narkotika dalam Fikih Islam, dikutip dalam <https://www.republika.co.id/berita/no0x0828/narkotika-dalam-fikih-islam> diakses pada tanggal 6 April 2021 Pukul 22:06 WIB.

Anita Djie, Ciri-Ciri Pengguna Narkotika, Sakau hingga Alami Perubahan Penampilan Drastis, dikuti dalam <https://www.sehatq.com/artikel/ciri-ciri-pengguna-narkotika-lainnya> di akses pada tanggal 6 April 2021 Pukul 22:13 WIB.

Tim dedihumas, Methamphetamine crystal meth shabu ice, dikutip dalam <https://dedihumas.bnn.go.id/read/section/informasinarkotika/2012/04/30/372/methamphetamine-chryystal-meth-shabu-ice> di akses pada tanggal 6 April 2021 Pukul 22:55 WIB.

[http://repository.umpalembang.ac.id/id/eprint/4113/2/502015050\\_BABII\\_SAMPAI\\_BAB%20TERAKHIR.pdf](http://repository.umpalembang.ac.id/id/eprint/4113/2/502015050_BABII_SAMPAI_BAB%20TERAKHIR.pdf) di akses pada tanggal 02 Januari 2022 Pukul 14:22 WIB

Andrean W Finaka, dkk, 10 Asas Sistem Peradilan Pidana Anak, dikutip dalam <https://indonesiabaik.id/infografis/10-asas-sistem-peradilan-pidana-anak> diakses pada tanggal 02 Februari 2022 pada pukul 11:22 WIB.

Tim Satu Hukum.com, 10 Pengertian Tindak Pidana Menurut Para Ahli, dikutip dalam <https://www.satuhukum.com/2020/08/pengertian-tindak-pidana.html> diakses pada tanggal 04 Januari 2022 pada pukul 15.30 WIB.

Muchlisin Riadi, Apa itu Kriminologi?, dikutip dalam <https://www.kajianpustaka.com/2016/04/apa-itu-kriminologi.html> di akses pada tanggal 27 Januari 2022 pada pukul 05.55 WIB.

Malikatul Azizah, Pendekatan Antropologis dan Pendekatan Sosiologis, dikutip dalam <https://www.kompasiana.com/malikatulazizah/5df64f6ad541df1a557f6e42/pen>

- dekatan-antropologis-dan-pendekatan-sosiologis di akses pada tanggal 27 Januari 2022 pada pukul 06.21 WIB.
- <https://repository.usm.ac.id/files/skripsi/B11A/2015/B.111.15.0308/B.111.15.0308-06-BAB-III-20200323090004.pdf> di akses pada tanggal 11 Februari 2022 pada pukul 21.36 WIB.
- [http://repository.umpalembang.ac.id/id/eprint/4113/2/502015050\\_BABII\\_SAMPAI\\_BAB%20TERAKHIR.pdf](http://repository.umpalembang.ac.id/id/eprint/4113/2/502015050_BABII_SAMPAI_BAB%20TERAKHIR.pdf) di akses pada tanggal 02 Januari 2022 Pukul 14:22 WIB
- Mahir Sikki, Sekilas tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dikutip dalam <https://pn-palopo.go.id/index.php/berita/artikel/363-sekilas-tentang-sistem-peradilan-pidana-anak> diakses pada tanggal 04 Januari 2022 pada pukul 15.30 WIB.
- Jimly Asshiddiqie, Penegakan Hukum, terdapat dalam <https://bit.ly/3CEmA9i>, diakses pada tanggal 14 Maret 2022 pada pukul 20.00 WIB.
- Anang Priyanto, "Modul 1 : Pengantar Kriminologi" terdapat dalam MODUL 1 (ut.ac.id), Diakses terakhir tanggal 19 Mei 2022 pada pukul 14.42 WIB.
- Tim Liputan6.com, Pengertian Narkoba Menurut Para Ahli Serta Jenis, Dampak dan Penanganannya, dikutip dalam <http://surl.li/cacll> diakses pada tanggal 19 Mei 2022 pada pukul 17.49 WIB.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, dikutip dalam <https://kbbi.web.id/> diakses pada tanggal 19 Mei 2022 pada pukul 23.27 WIB.
- <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/8643/f.%20bab%20pd%20?sequence=6&isAllowed=y> diakses pada tanggal 20 Mei 2022 pada pukul 00.37 WIB.
- Dinas Kesehatan Mojokerto, Hari Anti Narkoba Sedunia, dikutip dalam <http://dinkes.mojokertokab.go.id/berita/hari-anti-narkoba-sedunia> diakses pada tanggal 20 Mei 2022 pada pukul 00.56 WIB.
- Dosen Pendidikan, Remaja Adalah, dikutip dalam Remaja - Pengertian, Ciri-Ciri, Fase dan Permasalahannya (dosenpendidikan.co.id) diakses pada tanggal 30 Mei 2022 pukul 10.31 WIB.
- Tim Dosesosisologi.com, Pengertian Kejahatan Merah Biru dan Contohnya, dikutip dari <https://dosesosisologi.com/kejahatan-kerah-biru/> diakses pada 1 Juni 2022 pukul 06.37 WIB.
- Jimly Asshiddiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia, dikutip dari GAGASAN\_NEGARA\_HUKUM\_INDONESIA.pdf pada tanggal 1 Juni 2022 pukul 20.29 WIB.
- Tim Detik Com, Indonesia Peringkat ke-4 Daftar Negara Berpenduduk Terbanyak Dunia dikutip dalam <https://travel.detik.com/travel-news/d-6078152/indonesia-peringkat-ke-4-daftar-negara-berpenduduk-terbanyak-dunia#:~:text=Indonesia%20Peringkat%20ke%2D4%20Daftar%20Negara%20Berpenduduk%20Terbanyak%20Dunia,-Tim%20detikcom> pada tanggal 1 Juni 2022 pukul 21.41 WIB.
- Agus Riyanto, Penagakan Hukum Masalahnya Apa, dikutip dalam <https://business-law.binus.ac.id/2018/12/26/penegakan-hukum-masalahnya-apa/> pada tanggal 2 Juni 2022 pukul 07.15 WIB.
- Tim farmasetika.com, Penggolongan Narkotika dan Psicotropika Berubah Lagi Cek PMK No 9/10 Th 2022!, dikutip dalam <https://farmasetika.com/2022/05/18/penggolongan-narkotika-dan->

psikotropika-berubah-lagi-cek-pmk-no-9-10-th-2022/ pada tanggal 2 Juni 2022 pukul 13.15 WIB.

Redaksi Justika, Syarat Diversi yang Wajib Dipenuhi Sebelum Melakukan Proses Peralihan Peradilan, dikutip dari <https://blog.justika.com/pidana-dan-laporan-polisi/syarat-diversi/> pada tanggal 3 Juni 2022 pukul 08.43 WIB.

Worldmeters, Jumlah Penduduk Indonesia 269 Juta Jiwa Terbesar Keempat di Dunia., dikutip dalam <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/04/29/jumlah-penduduk-indonesia-269-juta-jiwa-terbesar-keempat-dunia> di akses pada tanggal 6 April 2021 Pukul 21:54 WIB.

Nurul Wahida, Arti Broken Home dan Dampaknya Bagi Anak, Perlu Diketahui Orangtua, dikutip dari <https://plus.kapanlagi.com/arti-broken-home-dan-dampaknya-bagi-anak-perlu-diketahui-orangtua-231a30.html> diakses pada tanggal 31 Mei 2022 pukul 08.32 WIB.

Riska Herliafifah, Berbagai Masalah yang Dialami Anak Broken Home, dikutip dari <https://helohehat.com/parenting/remaja/kesehatan-mental-remaja/masalah-anak-broken-home/> diakses pada tanggal 31 Mei 2022 pukul 08.43 WIB.

Ayu Rifka Sitoresmi, Kesenjangan Sosial Adalah Kondisi Masyarakat Tidak Seimbang, Kenali Penyebabnya, dikutip dari <https://hot.liputan6.com/read/4881271/kesenjangan-sosial-adalah-kondisi-masyarakat-tidak-seimbang-kenali-penyebabnya> diakses pada 31 Mei 2022 pukul 14.08 WIB.

Tim Kabar Harian, Apa yang Dimaksud Sosiokultural? Simak Jawabannya Berikut Ini, dikutip dari <https://kumparan.com/kabar-harian/apa-yang-dimaksud-sosiokultural-simak-jawabannya-berikut-ini-1wzGBT9IJ1Y/1> diakses pada 31 Mei 2022 pukul 20.19 WIB.

Tim Hukumonline, Tugas dan Wewenang Aparat Penegak Hukum di Indonesia, dikutip dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/tugas-dan-wewenang-aparat-penegak-hukum-lt6230538b64c71?page=all> pada tanggal 2 Juni 2022 pukul 07.33 WIB.

Om.makplus, Macam-macam Upaya Paksa dalam Penyidikan, dikutip dari Macam-macam Upaya Paksa dalam Penyidikan - Definisi dan Pengertian Menurut Ahli (definisi-pengertian.com) diakses pada 6 Juni 2022 pukul 19.56 WIB.